



# **UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BERGAMO**

## **DOTTORATO DI RICERCA IN FORMAZIONE DELLA PERSONA E MERCATO DEL LAVORO XXVIII CICLO**

**Coordinatore Dottorato di ricerca: Chiar.mo Prof. Giuseppe Bertagna**  
**Coordinatore Area Scienze Giuridiche: Chiar.mo Prof. Michele Tiraboschi**

### **Il Welfare contrattuale nel sistema delle piccole e medie imprese: il caso dell'artigianato lombardo**

**Relatore:**  
**Prof. Emmanuele Massagli**

**Candidato:**  
**Andrea Chiriatti**

**ANNO ACCADEMICO 2014-2015**

# Indice

<b>Abstract</b> .....	<b>4</b>
<b>Introduzione</b> .....	<b>6</b>
<b>I Capitolo - Il Welfare Contrattuale: un percorso evolutivo</b> .....	<b>11</b>
1. Le ragioni di un'evoluzione .....	11
2. Profili di Welfare-State .....	16
3. Percorsi di Welfare State e Relazioni Industriali .....	19
4. Il Welfare Contrattuale .....	22
4.1.1. Il Welfare Contrattuale nella Contrattazione Collettiva Nazionale ..	27
4.1.2. Il Welfare Contrattuale aziendale .....	33
4.1.3. Il Welfare Contrattuale territoriale .....	39
4.1.4. Per una definizione del Welfare Contrattuale .....	42
<b>II Capitolo - La bilateralità come strumento del Welfare Contrattuale: un focus sul comparto artigiano</b> .....	<b>45</b>
1. Bilateralità e Welfare Contrattuale: un percorso comune .....	45
1.1. Istantanea di un paese in trasformazione .....	48
2. Bilateralità e Contrattazione Collettiva .....	54
3. La questione della parte obbligatoria e normativa: verso la contrattualizzazione della bilateralità .....	57
4. Una ricostruzione ragionata della bilateralità artigiana .....	64
4.1. La genesi della bilateralità artigiana: gli anni ottanta .....	66
4.2. Gli anni novanta: la costituzione dell'Ente Bilaterale Nazionale dell'Artigianato (EBNA) .....	69
4.3. Gli anni duemila: verso un "Welfare Contrattuale" .....	71
5. La bilateralità artigiana e le sue funzioni .....	76
5.1. Bilateralità e ammortizzatori sociali .....	76
5.1.1. Ammortizzatori sociali e bilateralità, un legame sempre più stretto: il cofinanziamento .....	82
5.1.2. I fondi di solidarietà bilaterali .....	82
5.1.3. I Fondi di Solidarietà alternativi nel "Jobs Act" .....	84
5.2. Bilateralità e sicurezza sul lavoro .....	86
5.2.1 Decreto legislativo n. 626/1994 e accordo interconfederale del 3 settembre 1996 .....	86

5.2.2. Il “testo unico sicurezza” d.lgs. n. 81/2008 ed il suo accordo applicativo del 13 settembre 2011 .....	88
5.3. Bilateralità artigiana e formazione continua .....	90
5.4. L’assistenza sanitaria integrativa nell’artigianato: il Fondo San.Arti....	93
<b>III Capitolo - Il Welfare Contrattuale nell’Artigianato Lombardo .....</b>	<b>95</b>
1. L’artigianato nel contesto lombardo: brevi cenni .....	95
2. Nascita ed evoluzione della bilateralità artigiana lombarda .....	97
2.1. Genesi della bilateralità artigiana lombarda .....	97
2.2. La bilateralità artigiana lombarda negli anni duemila .....	99
3. Dalla contrattualizzazione della bilateralità ad oggi .....	101
3.1. La svolta del 2008 .....	101
3.2. Verso la Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro .....	105
3.3. Il Welfare Integrativo Lombardo dell’Artigianato (WILA) e il Fondo di Solidarietà Bilaterale dell’Artigianato (FSBA) .....	107
4. La Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro nell’artigianato lombardo .....	108
4.1. Il sistema contrattuale dell’artigianato: cenni .....	108
4.2. Le linee guida per la contrattazione collettiva regionale di lavoro e i contratti collettivi regionali di lavoro .....	111
4.2.1. La parte obbligatoria .....	112
4.2.2. La parte normativa .....	113
4.2.3. La parte economica .....	117
5. La bilateralità lombarda e le sue funzioni : sicurezza sul lavoro e sostegno al reddito .....	121
5.1. Bilateralità e sicurezza sul lavoro .....	122
5.2. Bilateralità e sostegno al reddito.....	125
5.2.1. Bilateralità e ammortizzatori sociali .....	126
5.3. Le Provvidenze dell’Ente Lombardo Bilaterale dell’Artigianato .....	131
6. Un esperimento di Welfare Contrattuale Integrativo Regionale: Il Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell’Artigianato (WILA).....	134
<b>Conclusione.....</b>	<b>140</b>
<b>Literature Review .....</b>	<b>145</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>186</b>
<b>Sitografia.....</b>	<b>193</b>

## **Abstract**

La tesi in questione e il relativo percorso di ricerca seguito sono indirizzati ad analizzare le ragioni e le cause generatrici del “welfare contrattuale”, indagando primariamente il fenomeno attraverso un inquadramento storico e l’elaborazione di una definizione complessiva dello stesso e poi attraverso l’analisi più specifica di un esempio specifico di “welfare contrattuale”. Nella prima parte, infatti, la tesi si occupa della ricostruzione del rapporto causa-effetto che ha dato luogo alla nascita del fenomeno e ad una sua definizione tramite l’analisi dell’interazione tra i due agenti del binomio, il Welfare-State ed il sistema di Relazioni Industriali, e la loro rispettiva evoluzione. Il percorso di indagine seguito nella prima parte introduce l’analisi specifica di uno specifico modello di “welfare contrattuale” quello dell’artigianato, declinato poi a livello nazionale e territoriale nelle due parti successive della tesi.

La seconda parte si sviluppa, infatti, partendo da una particolare angolatura di indagine della vicenda, e cioè quella di uno degli strumenti più tipici del “welfare contrattuale”: la bilateralità.

Il fenomeno del bilateralismo viene descritto, quindi, come un esempio di istituzione delle relazioni industriali per mezzo della quale si realizza a pieno quella sintesi teorica e pratica tra finalità di un modello di Relazioni Industriali e Welfare-State. In particolare, ci si occupa di approfondire la declinazione del “welfare contrattuale” nel sistema produttivo delle piccole e medie imprese, osservando il comparto artigiano ed il suo peculiare sistema bilaterale.

A tal proposito, metodologicamente, viene seguito lo stesso criterio utilizzato nella prima parte della tesi, cercando, così, di individuare ed approfondire le cause e le ragioni che hanno prodotto il sistema bilaterale in questione. Tale percorso è finalizzato ad individuare successivamente ed in maniera analitica le singole funzioni della bilateralità, congiungendole con le ragioni che l’hanno

generata sempre attraverso una contemporanea contestualizzazione temporale del suo sviluppo.

Il percorso di ricerca seguito conduce all'osservazione di uno specifico esempio di livello locale della bilateralità artigiana, quello lombardo. Da questo punto di vista il criterio utilizzato per approfondire la questione ripercorre quanto già fatto nella seconda parte della tesi attraverso una definizione temporale e causale dello sviluppo del caso stesso. In tal senso, anche per il caso lombardo viene riproposta l'analisi delle diverse funzioni della bilateralità artigiana a livello locale e delle sue connessioni con il livello bilaterale nazionale. La bilateralità artigiana lombarda viene arricchita dalla spiegazione ed analisi di uno specifico esempio di welfare contrattuale costituito dal sistema di relazioni sindacali nell'artigianato lombardo: il fondo di welfare integrativo dell'artigianato lombardo. In particolare, viene analizzata la connessione tra tale esperimento e la contrattazione collettiva di secondo livello.

La bilateralità artigiana in Lombardia viene presentata, quindi, come un modello innovativo di welfare contrattuale territoriale in un comparto come quello dell'artigianato caratterizzato dalla presenza di un tessuto produttivo costituito prevalentemente da imprese di micro, piccole e medie dimensioni.

## Introduzione

Il fenomeno del Welfare Contrattuale ha assunto negli ultimi vent'anni uno spazio crescente all'interno delle dinamiche e dei contenuti delle relazioni sindacali e della contrattazione collettiva in Italia. Un percorso tendenzialmente crescente ed uniforme nella stragrande maggioranza delle aree contrattuali e dei sistemi di relazioni industriali spiegabile principalmente attraverso quella dinamica definita come *retrenchment*: cioè di massiccia ritirata dello Stato dall'esclusiva erogazione di prestazioni e servizi, storicamente non condivisa o devoluta a soggetti privati.

Il percorso di ricerca seguito parte perciò, da una complessiva analisi del tema con un inquadramento teorico finalizzato a definire il welfare contrattuale partendo dalle dinamiche che lo hanno generato, analizzando il *retrenchment*, le sue dinamiche e le sue conseguenze. Il welfare contrattuale è, quindi, da analizzare non attraverso una lente d'ingrandimento puntata sui singoli elementi del binomio, ma attraverso un complessivo focus sul binomio stesso e su come questo sia il risultato di un'interazione sistemica dei due elementi.

Anche analiticamente, il filo logico seguito è discendente e parte dalla istantanea delle dinamiche macro di natura economica e sociale che stanno complessivamente rivoluzionando l'impianto del Welfare State così come conosciuto dal primo dopoguerra e fino agli anni ottanta. Questa fotografia dello stato di salute del Welfare State è funzionale a descrivere le interazioni di esso con una delle istituzioni principali che lo caratterizzano: il sistema di relazioni industriali. Dagli effetti generati dai modelli di relazioni industriali sul sistema di Welfare State si arriva a riconoscere un progressivo allargamento dell'area comune di azione tra prestazioni e servizi storicamente erogati dallo Stato e aree di intervento della contrattazione collettiva. Anche in questo caso lo sforzo analitico da compiere riguarda l'individuazione all'interno delle relazioni

industriali di quei livelli di contrattazione nei quali si realizza lo stesso welfare contrattuale.

Le Parti Sociali così, a livello di contrattazione nazionale anche attraverso il riconoscimento del legislatore contribuiscono in maniera integrativa alla erogazione di prestazioni storicamente ed esclusivamente di competenza dello stato. È il caso dei fondi di assistenza sanitaria e di quelli di previdenza complementare definiti come secondo pilastro integrativo rispetto al primo di competenza statale in entrambi i settori, costituiti proprio dalla contrattazione collettiva nazionale di lavoro.

Sono più peculiari e diversi per finalità e costituzione i casi di welfare contrattuale decentrato o di secondo livello. In questi esempi si riconoscono, infatti, gli esempi di welfare contrattuale aziendale, tipico delle imprese di grandi e medie dimensioni dove le prestazioni e i servizi di welfare erogati dalle imprese ai dipendenti sono il risultato di una contrattazione collettiva appunto aziendale e quindi, di un ruolo di mediazione e partecipazione alle decisioni delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori. Molto più residuale e nettamente diverso dal fenomeno del welfare contrattuale aziendale è quello territoriale, sviluppatosi appunto per rispondere a bisogni di prestazioni sussidiarie presenti nei territori e soprattutto in comparti caratterizzati da una prevalenza di imprese medio piccole, incapaci individualmente di fornire prestazioni o servizi integrativi ed aggiuntivi rispetto al contratto collettivo nazionale di lavoro. Nella ricostruzione di questi fenomeni, territoriali ed aziendali, si è riscontrata una sostanziale concomitanza cronologica di nascita e sviluppo del fenomeno con quanto avvenuto a livello nazionale, a testimonianza di una convergenza rispetto alle ragioni di genesi e cioè di risposta a questa manifestazione di cambiamento sistemica definita come *retrenchment*.

Complessivamente, nel primo capitolo, oltre all'impegno definitorio del welfare contrattuale *tout court* si è cercato di seguire analiticamente sia la dimensione di relazioni sindacali e quindi i diversi livelli territoriali di sviluppo, sia le materie e gli istituti contrattuali riconducibili in maniera evidente al welfare contrattuale provando, così, a compiere un'operazione di ricostruzione del fenomeno in

maniera generale. Da questo tentativo di astrazione e definizione del welfare contrattuale il passo successivo è stato quello di avvicinarsi sistematicamente ad uno degli strumenti più tipici del welfare contrattuale: il bilateralismo. Il bilateralismo, in quanto istituzione delle relazioni industriali finalizzata al governo flessibile della realtà, di regolazione del mercato del lavoro e di supporto funzionale ai bisogni di imprese e lavoratori è per eccellenza uno degli strumenti delle relazioni sindacali che si caratterizza per una collaborazione e cooperazione tra organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori. La pariteticità e il mutualismo che contraddistinguono la bilateralità sono peculiarità di un sistema di relazioni sindacali spontaneamente e per definizione orientato al welfare contrattuale. All'inquadramento del legame tra bilateralismo e welfare contrattuale, segue uno specifico approfondimento di uno dei sistemi bilaterali più sviluppati: quello dell'artigianato.

Nello specifico è interessante inquadrare il legame che esiste tra la contrattazione collettiva e il bilateralismo, riconoscendo appunto al contratto collettivo il ruolo di fonte primaria di genesi del bilateralismo con una definizione di questo in quanto istituzione flessibile del sistema di relazioni sindacali. A tal proposito, è indispensabile approfondire ciò che dà letteralmente luogo alla costituzione della bilateralità nei contratti collettivi percorrendo la natura delle clausole contrattuali che all'interno dei contratti istituiscono la bilateralità stessa. Da questo punto di vista, dal suo sviluppo in poi, e cioè a partire dagli anni novanta, le clausole contrattuali di adesione alla bilateralità presenti nei contratti collettivi si sono gradualmente evolute. Così, partendo da un'iniziale e pieno rispetto dei principi costituzionali di libertà sindacale si è inteso collocare queste clausole all'interno della parte obbligatoria dei contratti collettivi, salvaguardando la libertà di adesione alla stessa da parte delle imprese. Progressivamente, sia per favorire lo sviluppo della stessa bilateralità, che per una crescente valorizzazione delle prestazioni da questa erogate, l'adesione a questa ha assunto, sempre più, natura normativa ed economica fino al pieno riconoscimento operato dal Ministero del Lavoro nel 2010.



Questa graduale trasformazione della bilateralità si è realizzata con la stessa progressione cronologica in un sistema bilaterale composito come quello artigiano. Così, a partire dagli inizi degli anni ottanta si è poi arrivati ad una effettiva consacrazione del bilateralismo artigiano nel corso degli anni novanta e definitivamente nel 2010, contestualmente al riconoscimento operato dal Ministero del Lavoro, con la definitiva istituzionalizzazione della contrattualizzazione della bilateralità. In questo modo le clausole di adesione alla bilateralità artigiana hanno caratterizzato la parte normativa ed economica del contratto nazionale di lavoro artigiano e la bilateralità è diventata un autentico strumento del welfare contrattuale. Il welfare contrattuale bilaterale dalle sue origini è stato distintamente legato alle prestazioni di sostegno al reddito per i casi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, in un settore come quello artigiano escluso dal campo d'applicazione degli ammortizzatori sociali ordinari previsti dalla normativa. Successivamente, oltre a quelle funzioni che il legislatore ha riconosciuto alla stessa bilateralità in tema di sicurezza sul posto di lavoro e formazione professionale, dal 2012 è stata introdotta l'assistenza sanitaria integrativa di settore e le singole bilateralità regionali hanno dato vita a differenti ed integrative modalità di sostegno al reddito. Certamente, il cambiamento di paradigma introdotto dalla legge n. 92/2012 con la previsione dei Fondi di Solidarietà Bilaterali, poi recepito e rinnovato dall'ultima riforma in materia di ammortizzatori sociali in costanza del rapporto di lavoro (d.lgs. n. 148/2015) ha ulteriormente alimentato la funzione di sostegno al reddito in capo alla bilateralità. La bilateralità artigiana ha, infatti, deciso di cogliere gli spazi lasciati aperti da tale novità del 2012 confermata nel 2015, rinsaldando la sua natura più autentica di ente deputato alla erogazione di prestazione per il sostegno del reddito.

Al fine di una comprensione del fenomeno della bilateralità artigiana più completa, è opportuno inoltre approfondire l'analisi della sua dimensione territoriale, prendendo in esame una delle esperienze bilaterali regionali più rilevanti: quella lombarda.

In perfetta concomitanza temporale con lo sviluppo della bilateralità artigiana a livello nazionale, quella lombarda è stata tra le prima a costituirsi in ottemperanza a quanto previsto dagli accordi interconfederali nazionali dando vita ad un livello regionale di relazioni sindacali particolarmente vivace. Emblematico, in tal senso, lo strumento della contrattualizzazione, che in un certo senso, la bilateralità artigiana lombarda ha per prima sperimentato, anticipando l'utilizzo di tale clausola contrattuale, poi divenuta alla base del modello di welfare contrattuale artigiano. Da un punto di vista funzionale la Lombardia ha seguito le aree di attività che ha sviluppato il livello nazionale: sostegno al reddito, sicurezza sui luoghi di lavoro e formazione professionale.

Ciò che, invece, ha caratterizzato in maniera più innovativa il sistema sindacale dell'artigiano lombardo, è stata la previsione di un laboratorio di contrattazione collettiva regionale che rispondesse a diversificate esigenze sia di parte sindacale che datoriale. Così, la contrattazione collettiva regionale oltre ad una maggiore flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro ha codificato la sperimentazione di un premio regionale di produttività di durata triennale.

In realtà, l'elemento più originale previsto dalla contrattazione regionale in questione è rappresentato dalla previsione di un versamento in cifra fissa per ogni lavoratore dipendente al fine della costituzione di un fondo di welfare integrativo regionale.

Questa soluzione è stata maturata dalle parti sociali lombarde dell'artigianato per ovviare ad una progressiva e crescente destinazione della stragrande maggioranza delle risorse della bilateralità alle finalità previste dai fondi di solidarietà bilaterali. Così il fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA) è stato costituito all'interno della bilateralità artigiana per consentire a questa l'erogazione di quelle numerose prestazioni erogate sin dalla sua costituzione. In questo modo il fondo WILA rappresenta un modello tipico di welfare contrattuale territoriale ed è il contenitore attraverso cui la bilateralità artigiana lombarda si propone di gestire in maniera flessibile la domanda sempre più diversificata di prestazioni e servizi da parte di imprese e lavoratori.

## **I capitolo**

### **Il Welfare contrattuale un percorso evolutivo**

*Sommario:* 1. Le ragioni di un'evoluzione – 2. Profili di Welfare-State – 3. Percorsi di Welfare State e Relazioni Industriali – 4. Il Welfare Contrattuale – 4.1.1. Il Welfare Contrattuale nella Contrattazione Collettiva Nazionale – 4.1.2. Il Welfare Contrattuale aziendale – 4.1.3 Il Welfare contrattuale territoriale – 4.1.4 Per una definizione del Welfare Contrattuale

#### **1. Le ragioni di un'evoluzione**

Per ricostruire un'evoluzione è indispensabile provare ad avvicinare la lente d'ingrandimento in primo luogo sui bisogni che hanno generato il fenomeno oggetto di studio, analizzando i nessi e i legami che si sono venuti a costituire tra il Welfare State e la Contrattazione Collettiva di Lavoro o più ampiamente le Relazioni Industriali. In tal senso, interazioni e connessioni tra le due istituzioni, Welfare-State e Contrattazione Collettiva, servono a ragionare sul “Welfare Contrattuale” come fenomeno specifico, sebbene frutto e risultato della fusione, o meglio e più compiutamente, dell'interazione tra il Welfare State e le Relazioni Industriali. L'interazione non presuppone, quindi, una mera somma tra i due elementi, ma è il risultato di un fenomeno che necessita di un'analisi complessiva di quell'area comune ai due insiemi, analizzando le cause che hanno generato in entrambi i campi la loro successiva interazione e lo sviluppo conseguente del Welfare Contrattuale. Le ragioni che hanno generato quest'interazione sono perciò da ricercare, in primo luogo, all'interno di quelle necessità che hanno portato entrambe le istituzioni ad evolvere e poi interagire tra loro.

È certamente condiviso che il Welfare-State abbia seguito un percorso di progressiva e continuo sviluppo delle sue dimensioni, a partire dalla sua nascita

nel corso dei primi decenni del novecento e che questa sia coincisa con un periodo di sviluppo economico e sociale che ha investito tutto l'occidente, in maniera ancora più robusta dalla fine della seconda guerra mondiale fino alla metà degli anni settanta. Tale periodo è stato per questo denominato come “i trent'anni gloriosi”<sup>1</sup> contraddistinto da una fase straordinaria di ampliamento del perimetro dei diritti politici e sociali ma non di meno da un miglioramento esponenziale delle condizioni di vita. È emblematico far riferimento al modello utilizzato dall'economista ed ex ministro francese Jean Fourastiè che per rappresentare questo eccezionale miglioramento delle condizioni di vita ha dimostrato tale *trend* attraverso l' aumento progressivo del salario orario lavorativo medio cresciuto notevolmente nel corso dei suddetti trent'anni con il determinante contributo dato dall'innovazione tecnologica e dalla produttività del lavoro. Rappresentativo, in tal senso, l'esempio utilizzato delle ore di lavoro necessarie per acquistare un quintale di grano, passate da 40 prima dell'inizio della seconda guerra mondiale a 6,6 nel 1975<sup>2</sup>. Tale fase di sviluppo straordinario ha generato una progressiva trasformazione dello Stato che, da guardiano notturno della proprietà privata è conseguentemente mutato, in istituzione che ha sempre più dovuto provvedere ai bisogni e al benessere dei cittadini allargando repentinamente il suo raggio d'azione. Ed è proprio il riferimento al termine dei trent'anni gloriosi che può essere utilizzato a titolo esemplificativo come spartiacque da utilizzare per ricostruire quella che è definibile come una autentica inversione di rotta che il Welfare-State ha compiuto e sta compiendo<sup>3</sup>.

Le cause scatenanti questa rivoluzione in corso sono da rintracciare innanzitutto, nell'imponente cambiamento demografico ed economico strutturale che dagli anni 80' in poi ha sconvolte prospettive del Welfare-State così come conosciuto e sviluppatosi nella seconda parte del 900'. In tal senso, qualche dato

---

<sup>1</sup>Jean Fourastiè, *Lestrenteglorieuses*, Hachette Pluriel Reference, Paris, 1979

<sup>2</sup>Jean-Luis Harouel, *Le Cause della Ricchezza delle Nazioni*, Cacucci Editore, Bari, 2005. p.119

<sup>3</sup>GøstaEsping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey, 1990. pp.1 ss.; Paul Pierson, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, London 1994. pp.2 ss.

utile a fotografare la situazione lo offre il rapporto del 2012 di Confartigianato rispetto alla situazione del Welfare italiano nel quale si fa riferimento al fatto che “I segnali che arrivano dalle statistiche demografiche delineano un Paese che sta diventando sempre più vecchio. Tra il 2001 e il 2011 la quota di anziani (65 anni ed oltre) è salita dal 18,4% al 20,3%, pari ad un aumento di 1,8 milioni di anziani. Nello stesso decennio la quota di ragazzi fino a 14 anni di età è scesa dal 14,3% al 14,0%. Nel periodo esaminato l'incidenza della popolazione in età attiva si riduce di circa due punti percentuali, scendendo dal 67,3% al 65,7%. Cresce anche il peso dei grandi vecchi: nel 2001 gli anziani di 85 anni e oltre erano 1 milione 234 mila, pari al 2,2% del totale. Oggi sono 1 milione 675 mila, pari al 2,8% del totale. In dieci anni, inoltre, si è triplicato il numero degli ultracentenari, passati dai circa 5 mila 400 del 2001 a oltre 16 mila nel 2011”<sup>4</sup>. Tale trend non è un'esclusiva della penisola italiana, ma conferma una tendenza confermata da dati Eurostat 2014, pressoché uniforme nel vecchio continente: “in Europa a 27 (UE-27) ci saranno, nel 2020, circa 10,5 milioni in più di ultra sessantacinquenni, 6,7 milioni in più di ultrasessantenni, oltre 3 milioni in più di ultraottantenni. Dopo un percorso di continua crescita, nel 2060 saranno oltre 56 milioni in più gli ultrasessantenni, quasi 55 in più gli ultrasessantenni, quasi 36 milioni in più gli ultraottantenni. Contemporaneamente si ridurranno le fasce di età giovani e mature. Nel 2020, la fascia 25-50 anni (la piena attività lavorativa) perderà circa 5,5 milioni di cittadini, e la riduzione sarà di 22 milioni nel 2040 e di quasi 30 milioni nel 2060”<sup>5</sup>. L'immediata evidenza e conseguenza di questo imponente fenomeno di invecchiamento si ritrova nell'aumento esponenziale della spesa assistenziale, previdenziale e sociale che questa tendenza ha portato con sé in dote. È altrettanto noto che le istituzioni dell'Unione Europea, siano guidate da una tendenza volta a codificare e rendere strutturali principi di austerità e

---

<sup>4</sup> Festival della Persona 2012 - Confartigianato Persone : La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault ? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Ufficio Studi Confartigianato Imprese, Caldera, Roma 2012. p.3

<sup>5</sup> Nicola Salerno, Finanziare il welfare. Presente e futuro del *pay-as-you-go* in Italia, Europa e US. E proposta dei fondi welfare. Quaderni europei sul nuovo welfare. Svecchiamento e società. N.21 febbraio 2014. p. 56

contenimento della spesa pubblica. È evidente come le esigenze di ampliare la platea di destinatari di prestazioni assistenziali, previdenziali e di sostegno al reddito si siano scontrate con la tendenziale necessità di limitare gli oneri per le finanze pubbliche<sup>6</sup>. In questo è ancora più significativo che siano i paesi occidentali e soprattutto europei a dominare questa speciale classifica sulla “longevità” della popolazione. Superfluo aggiungere ulteriori considerazioni rispetto a queste tendenze, oramai acclamate e che hanno, quindi, favorito lo sviluppo negli ultimi vent’anni di una serie di studi volti ad interpretare questo cambiamento e ad offrire visioni e proposte di rivisitazione dei sistemi di Welfare.

L’interpretazione che si è largamente diffusa a partire dagli anni ottanta è quella che si è riconosciuta nelle cosiddette politiche di *retrenchment*<sup>7</sup>: una ritirata dello Stato, intesa come massiccio contenimento della spesa pubblica, di carattere assistenziale, previdenziale e sociale attraverso un’apertura sempre più ampia di tali prestazioni al libero mercato<sup>8</sup>. Una trasversale e compatta convergenza degli studi sul tema, ha contraddistinto questo radicale cambio di rotta come a sancire una netta cesura rispetto a quanto era emerso nel corso dei “trenta gloriosi”. Un risveglio brusco, segnato da tale *retrenchment* caratterizzato da un’inversione di tendenza rispetto a quanto aveva contraddistinto il Welfare-State dal suo sviluppo e fino a metà degli anni settanta. Inevitabile in tal senso una enorme resistenza al cambiamento alimentato da una condizione anche psicologica, che nel corso degli anni aveva condizionato e orientato l’opinione pubblica ad aspettarsi, invece, un continuo

---

<sup>6</sup> Maurizio Ferrera, *Le Politiche Sociali*, Il Mulino, Bologna 2006. pp.17 ss.

<sup>7</sup> Paul Pierson, op. cit. p. 13

<sup>8</sup> “Paul Pierson definisce il concetto di *retrenchment*: “The much-discussed crisis of the welfare state is now two decades old. The tremendous twentieth-century expansion of social programs has been a remarkable feature of advanced industrial societies. In all these countries the welfare state is a core institution, accounting for between one-fifth and one-third of GNP. Ever since the postwar economic boom ended in the early 1970s, however, social programs have faced mounting political challenges. Questions of expansion have long since given way to an acknowledgment of the limits to welfare state growth and the prospect for extended austerity.” Paul Pierson, *The New Politics of the Welfare State*, Oxford university press, Oxford 1996, p.143

allargamento del Welfare-State<sup>9</sup>. È evidente, quindi, sottolineare come una prospettiva di *retrenchment* si confronti con il timore costante in capo ai governi impegnati nell'implementazione di tali politiche, di subire in termini di consenso il costo di decisioni impopolari. Al costo sociale e quindi psicologico di questa inversione di rotta si è largamente fatto posto il timore nei governi che hanno recepito tali misure di subire un costo politico e di consenso enorme<sup>10</sup>. È proprio l'interazione tra queste politiche, la società civile e ovviamente le parti sociali che ha innescato i meccanismi più interessanti di questo processo<sup>11</sup>, scevri da qualsiasi semplificazione e divisione di natura ideologica. Certamente, le politiche di *retrenchment* sono coincise con un determinato periodo storico, ed una precisa convergenza culturale che ha portato l'opinione pubblica a riconoscere questo fenomeno con i governi di centro-destra della Thatcher e di Reagan<sup>12</sup>. Ma quello che si intende sostenere, riguarda soprattutto il modello di welfare-state, su cui si ritornerà più avanti, che prescinde dal posizionamento politico-ideologico di un governo. Lo sviluppo del concetto di politiche di ricalibratura<sup>13</sup>, infatti, deve esser inteso all'interno di un contesto politico ma soprattutto istituzionale e di modelli di welfare, sebbene sia stato fatto coincidere come una risposta convergente da parte di governi di centro-sinistra alle politiche liberali degli anni 80'<sup>14</sup>. È evidente come l'attenzione venga posta su quei nuovi rischi e bisogni sociali, emersi negli ultimi decenni, frutto dei cambiamenti demografici e anagrafici già menzionati. In questo senso la ricalibratura va pensata come una modalità di affrontare i cambiamenti rispetto a quanto detto in tema di *retrenchment*. Siamo di fronte, più che altro ad una rivisitazione del concetto destinato a comprendere le esigenze di contenimento

---

<sup>9</sup> Anton Hemerijck, *The Self Transformation of the European Social Model(s) in Why We Need a New Welfare State* edited by GostaEsping-Andersen, Oxford University Press, Oxford 2002, Chapter 6 – p. 2

<sup>10</sup> Martin Rhodes and Maurizio Ferrera, *Recasting European Welfare States for the 21st Century*, Frank Cass Publisher, London 2000. pp. 1-9

<sup>11</sup> Gosta Esping-Andersen, *op. cit.*, p.32-33

<sup>12</sup> Paul Pierson, *op. cit.*, pp.13-39

<sup>13</sup> Maurizio Ferrera e Anton Hemerijck, *Recalibrating European Welfare Regimes, in governing work and welfare in a new economy: European and American experiments*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

<sup>14</sup> Maurizio Ferrera, *op. cit.*, pp.17 ss.

della spesa sociale pur indirizzando verso finalità diverse le risorse pubbliche disponibili.

## 2. Profili di Welfare-State

All'interno di questa direzione, deve essere comunque evidenziata la necessità di distinguere un modello sociale europeo ed un'idea di welfare da un approccio istituzionale prettamente anglo-sassone. Emblematica a tal proposito la rappresentazione della via al *retrenchment* seguita negli Stati Uniti e sintetizzabile attraverso una tendenziale previsione di privatizzazione dei rischi sociali senza una privatizzazione dello Stato<sup>15</sup>. Il filo logico del ragionamento segue per questo un'argomentazione largamente stratificata, tanto nella determinazione del *retrenchment* che in quella della ricalibratura e che riguarda non tanto la quantità di spesa pubblica dedicata a prestazioni sociali, assistenziali e previdenziali, quanto più che altro come questa sia articolata<sup>16</sup>. Tale ragionamento si collega a quella che è una tipizzazione dei regimi di Welfare-State condivisa dalla letteratura sul tema<sup>17</sup>:

- ***Welfare-State Liberale***: si tratta di tipologie di Welfare-State nelle quali c'è un livello di assistenza pubblica piuttosto controllato, con modesti trasferimenti per prestazioni di sicurezza sociale e una altrettanto controllata universalizzazione

---

<sup>15</sup> Jacob S. Hacker, Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States, in *American Political Science Review* Vol. 98, No. 2, 2004, p. 256

<sup>16</sup> Maurizio Ferrera, Ricalibrare il modello sociale europeo. Accelerare le riforme, migliorare il coordinamento, Working Paper, Unità di Ricerca sulla Governance Europea, Moncalieri (To), 7/2004. p.2

<sup>17</sup> Martin Rhodes and Maurizio Ferrera, *Recasting European Welfare States for the 21st Century*, Frank Cass Publisher, London 2000. pp. 1-9; Anton Hemerijck, *The Self Transformation of the European Social Model(s)* in *Why We Need a New Welfare State* edited by Gosta Esping-Andersen, Oxford University Press, Oxford 2002, Chapter 6 – pp. 2 ss.; Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey, 1990. pp.1 ss.; Paul Pierson, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, London 1994. pp.2 ss.



della copertura pubblica dei servizi di assistenza e previdenza. In questo modello è notevolmente influente l'impostazione culturale liberale che determina un progresso delle riforme sociali fortemente limitato dall'etica del lavoro presente nei paesi con tali tipologie di Welfare. Si ha così un sistema nel quale c'è una tendenza netta a favorire la crescita del lavoro e dell'occupazione piuttosto che un allargamento delle dimensioni dei servizi di Welfare con un conseguente restringimento del perimetro dei diritti sociali. Ne conseguono programmi assistenziali poco diffusi e servizi pubblici altrettanto modesti. Si tratta quindi di un sistema nettamente orientato al mercato e garantirne la sua efficienza, nonché al sostegno di politiche attive del lavoro molto più che passive con incentivi a programmi di welfare privato. Il sistema di relazioni industriali è caratterizzato invece da un accentuato decentramento contrattuale, con un ruolo molto sviluppato della contrattazione aziendale e un basso grado di coordinamento tra i diversi livelli contrattuali.

- *Welfare State Continentale*: si tratta di tipologie di Welfare-State che derivano da tradizioni corporative e stataliste poi rivedute e adeguate alle esigenze della società post-industriale. Tali radici implicano un'attenzione preminente verso i diritti sociali che supera le esigenze di efficienza del mercato. In questo senso, il mercato può essere uno strumento utile per fornire prestazioni di welfare e questo fa in modo che fondi privati di assistenza sociale e previdenziale costituiscano una parte marginale della gran parte delle prestazioni di assistenza sociale, invece erogate dal pubblico. La tradizione corporativa influenza oltretutto un tendenziale equilibrio dello status sociale costruito in questo modo anche in virtù di una forte influenza esercitata dalla cultura che sostiene il ruolo tradizionale della famiglia quale istituzione centrale della società e la sostiene con sussidi pubblici. Per quello che riguarda il mercato del lavoro, la tendenza dominante è quella di sistemi di politica passiva accentuati e un moderato livello di politiche di formazione professionale, con una elevata attenzione quindi alle tutele del posto di lavoro. Il sistema di relazioni industriali è caratterizzato da un alto livello di copertura dei lavoratori in virtù di una contrattazione settoriale

svilupata e di un elevato grado di coordinazione tra i diversi livelli di contrattazione.

- *Welfare-State Scandinavo*: si tratta del sistema Welfare meno diffuso com'è evidente immaginare. Il Welfare-State scandinavo è un regime che si riscontrano quei principi di universalizzazione dei diritti sociali con una forte influenza esercitata dalle forze politiche di ispirazione socialdemocratica che hanno favorito e guidato la realizzazione di riforme volte a rendere quanto più ampia l'area dei diritti sociali stessi per tutti i cittadini. In questo senso, il mercato è riconosciuto come un'istituzione in grado di fornire in collaborazione con lo stato quell'alto livello di qualità atteso dai programmi assistenziali universalistici. In questo senso, la suddivisione tra classi sociali non dà luogo a prestazioni differenti, ma viene confermata una universale attenzione a tutti i cittadini. Sono evidenti così, le differenze con il regime continentale nel quale la famiglia gioca un ruolo di ammortizzazione sociale molto importante. Nel modello scandinavo è invece lo stato ad occuparsi in tutto e per tutto del benessere del cittadino, dalla culla fino alla pensione. La peculiarità di questo modello è certamente quella di essere un mix tra un sistema centrato sul lavoro ed uno centrato sul welfare con una forte attenzione sia ad obiettivi di piena occupazione che di sostegno in caso di disoccupazione. In tal senso si caratterizza per essere un incrocio tra un modello liberale ed uno più socialista. È evidente, quindi, come ci si trovi di fronte ad un modello che per le relazioni industriali è segnato da un alto grado di coordinamento tra i diversi livelli di contrattazione ed una contrattazione settoriale spiccata.

### **3. Percorsi di Welfare State e Relazioni Industriali**

La collocazione di un paese all'interno di un regime di Welfare-State piuttosto che in un altro, è, quindi, direttamente influenzata dal sistema di Relazioni

Industriali presente in quel paese stesso. L'interdipendenza dei due sistemi è stata studiata anche attraverso la chiave di lettura dei rispettivi ambiti di competenza. Così, nell'interpretazione prevalente<sup>18</sup> gli ambiti di competenza del Welfare-State e dalle Relazioni Industriali sono stati paralleli e non sovrapponibili all'interno di un ordine consolidatosi nel corso del 900' caratterizzato da quell'industrialismo e taylor-fordismo sul quale si è centrato il sistema economico capitalista che ha generato la nostra moderna società del benessere. Il compito dello Stato è stato, perciò, quello di garantire un progressivo allargamento dei diritti politici e sociali (assistenziali e previdenziali) a fronte di un impegno da parte del sistema di Relazioni Industriali, a calmierare la crescita dei salari, necessario a controllare un incremento eccessivo dell'inflazione e consentendo alle imprese un livello di competitività adeguato. Allo stesso tempo i sindacati hanno ottenuto un progressivo miglioramento delle condizioni di lavoro e un costante aumento dei livelli occupazionali. Due funzioni e missioni tra loro complementari sebbene interdipendenti ma comunque caratterizzate dalla distinzione delle competenze. Lo sforzo di definire il "Welfare Contrattuale" non può quindi che analizzare le ragioni che hanno generato il superamento di tale separazione delle competenze e ne hanno invece prodotto l'integrazione. Le tendenze globali nel corso degli anni ottanta<sup>19</sup>, hanno reso inevitabile questo percorso di integrazione. La convergenza dei due sistemi si è manifestata così in un fenomeno che è stato definito come concertazione: "un modo di formazione delle politiche pubbliche che si fonda su un rapporto di scambio centralizzato di risorse materiali (finanziarie e normative) e simboliche (cioè di consenso e legittimazione) fra lo

---

<sup>18</sup> Wolfgang Streeck, Diritto del lavoro e relazioni industriali: origini e prospettive. Le relazioni industriali oggi, DRI, N. 2/ 2009. p. 258

<sup>19</sup> Wolfgang Streeck, op. cit. : "Mezzo secolo fa era la *mission* stessa degli studi nelle relazioni industriali e del mondo del lavoro nel suo complesso ad insegnare al capitalismo come rispettare e implementare una sfera crescente di diritti sociali, come condizione di stabilità sociale e supporto politico per la democrazia. Negli anni ottanta il compromesso fordista si sfaldò e la bilancia del potere su cui poggiava si allontanò dai lavoratori e dalle loro organizzazioni. In seguito, le istituzioni protettive che erano cresciute durante l'economia del dopo-guerra, iniziarono ad essere viste come impedimenti per la creazione di ricchezza e al progresso sociale in generale. Aumentarono le pressioni per adattare la vita sociale alle richieste di mercati sempre più volatili, piuttosto che il contrario." p., 270

Stato e le grandi organizzazioni rappresentative degli interessi delle parti sociali; ovvero un metodo decisionale nel quale il Governo determina con le Parti Sociali gli obiettivi economico sociali fondamentali e delega ad esse una quota di autorità e responsabilità per la concreta realizzazione delle relative politiche di intervento”<sup>20</sup>. La stagione in questione ebbe il suo culmine proprio nel corso degli anni novanta confermando una crescente commistione d’interessi tra sistema politico e relazioni industriali. Non è casuale, del resto, che gli esempi più tipici di questo fenomeno si siano sviluppati all’interno di quei paesi che condividono l’appartenenza ad un determinato regime di Welfare-State. A titolo esemplificativo si può prendere in esempio quanto accaduto in Italia con il Protocollo Scotti del 1983 e l’anno successivo con l’Accordo di San Valentino in occasione dei quali lo Stato “attraverso il negoziato, dunque mirava ad acquisire il consenso preventivo delle parti sociali sugli obiettivi e le politiche economico-sociali che aveva progettato e la loro collaborazione all’attuazione delle stesse, in modo da prevenire i conflitti e, quindi, da garantire anche l’efficacia delle misure e delle iniziative da realizzare”<sup>21</sup>. Contestuale all’esperienza italiana, quella dei Paesi Bassi, con l’esempio dell’Accordo di *Wassenaar* del 1982 con il quale le Parti Sociali e il governo hanno trovato un’intesa poi definita come fondativa del sistema di Relazioni Industriali olandese<sup>22</sup>. Si mette in moto, così un meccanismo sposato dagli attori in questione per rendere socialmente sostenibile il *retrenchment* del Welfare-State mettendo in moto un gioco a somma positiva sostenuto sia dai Governi e che dalle Parti Sociali. Il ruolo delle Parti Sociali è, quindi, centrale non esclusivamente nella capacità di influenzare le decisioni dei Governi, ma più che altro nella capacità, di incidere sulle politiche sociali attraverso la contrattazione collettiva e in generale il sistema di relazioni industriali. La concertazione realizza dà forma ad un tentativo di minimizzare i costi di politiche di

---

<sup>20</sup> Gino Giugni, *Diritto Sindacale*, ed. aggiornata da Laura Alba Bellardi, Pietro Curzio e Mario Giovanni Garofalo, Cacucci, Bari 2010 p.207

<sup>21</sup> Gino Giugni, *Op. cit.*, p.206

<sup>22</sup> Christine Trampusch, *Industrial relations and welfare states: the different dynamics of retrenchment in Germany and the Netherlands*, *Journal of European Social Policy*, Sage Publications, Edinburgh 2006. pp. 124-126

contenimento della spesa pubblica attraverso un impegno reciproco delle Parti in gioco. È in questo campo d'azione che si sviluppa la possibilità di affidare al sistema di Relazioni Industriali e/o Contrattazione Collettiva la facoltà di sostituirsi allo Stato nell'erogazione di prestazioni e servizi che questo, in virtù dei vincoli di spesa, non può più sostenere<sup>23</sup>. Si costituisce quindi, un rapporto causa/effetto tra le politiche di *retrenchment* e sviluppo del Welfare Contrattuale come una delle possibili soluzioni alla riduzione delle prestazioni offerte dal Welfare-State<sup>24</sup>. La prospettiva nuova offerta da questa tendenza, è quella di vedere lo sviluppo del Welfare Contrattuale, non come una privatizzazione di quelle prestazioni e servizi storicamente garantiti dallo Stato, ma come una responsabilizzazione nel finanziamento e la gestione di tali prestazioni da parte degli attori collettivi. In questo modo, il sistema politico concede una cessione di sue specifiche competenze per poter da un lato garantire l'equilibrio della finanza pubblica e dall'altro favorire un livello adeguato di prestazioni sociali. Oltre a questo, lo stesso sistema politico minimizza le perdite di consenso politico che potrebbero derivare da provvedimenti di taglio della spesa pubblica. Allo stesso tempo, le Parti Sociali acquisiscono uno spazio d'azione enorme entro il quale dare forma alla propria azione collettiva<sup>25</sup>. Prende forma in questo modo l'integrazione degli ambiti di competenza tra Relazioni Industriali e Welfare, tipica della dialettica affermatasi nel corso del novecento. L'autonomia collettiva privata, tende così ad estendere il proprio campo d'applicazione e le proprie finalità, d'intesa con il sistema politico. Questa prospettiva è interessante, non solo perché dal punto di vista del decisore pubblico che

---

<sup>23</sup> Christine Trampusch, *Industrial relations and welfare states: the different dynamics of retrenchment in Germany and the Netherlands*, Journal of European Social Policy, Sage Publications, Edinburgh 2006, pp. 121-122

<sup>24</sup> Christine Trampusch, *Industrial Relations as a Source of Social Policy: a Typology of the Institutional Conditions for Industrial Agreements on Social Benefits*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, pp. 254-255; Mara Yerkes e Kea Tijdens, *Social Risk Protection in Collective Agreements: Evidence from the Netherlands*, European Journal of Industrial Relations, vol. 16 n. 4 Sage Publications, December 2010, pp. 369-383, poi pubblicato in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012

<sup>25</sup> Christine Trampusch, *Industrial Relations as a Source of Social Policy: a Typology of the Institutional Conditions for Industrial Agreements on Social Benefits*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, p. 253

minimizza i costi politici a cui è esposto a causa delle politiche di contenimento della spesa pubblica, ma anche perché consente alle Parti Sociali di rispondere in modo innovativo alla situazione di crisi in cui versano i sistemi di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori. Così, a proposito della capacità dei modelli di rappresentanza degli interessi e dei sistemi politici di costruire risposte adeguate a bisogni nuovi e differenti rispetto al passato si mette in risalto che “molti studi si concentrano sulla tutela contro i rischi sociali nei sistemi di welfare o sull’importanza delle relazioni industriali per la riforma del welfare, ma pochi si soffermano sulla contrattazione collettiva come strumento di tutela contro i rischi sociali”<sup>26</sup>.

#### **4. Il Welfare Contrattuale**

Per provare a definire il Welfare Contrattuale si proverà ad effettuare una sua categorizzazione partendo dal fenomeno esistente e come si sia sviluppato a partire dagli anni ottanta. Il punto di partenza utilizzato, è tale perché come si è visto, coincide con quella profonda trasformazione che il Welfare-State ha subito alla luce delle politiche di *retrenchment* e degli epocali cambiamenti di natura demografica e sociale che la società ha incominciato ad affrontare in quegli anni. Esplicativa in tal senso la ricerca condotta sulla contrattazione collettiva aziendale da Lorenzo Bordogna<sup>27</sup> che analizzando una serie di intese aziendali sottoscritte a cavallo degli anni ottanta ha individuato nel campione esaminato, un campione consistente (il 25% circa) di accordi sindacali su tematiche di carattere sociale. È opportuno mettere in risalto che il Welfare

---

<sup>26</sup> Mara Yerkes e Kea Tijdens , Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, 3/2012, pp.280

<sup>27</sup>Lauralba Bellardi e Lorenzo Bordogna (a cura di), Relazioni industriali e contrattazione aziendale: continuità e riforma nell'esperienza italiana recente, FrancoAngeli Milano, 1997, p. 80 ss.

aziendale è un fenomeno ben più cronologicamente maturo del “Welfare Contrattuale”, benché la sua evoluzione lo faccia ricomprendere all’interno del perimetro dello stesso “Welfare Contrattuale”. Il Welfare aziendale del resto, si collega per definizione alla storia stessa dell’impresa, cioè della volontà di fornire, da parte dei lavoratori in maniera associata (mutue, associazioni religiose, etc.) e degli imprenditori, risposte adeguate a bisogni sociali correlati al fenomeno dell’industrializzazione sviluppatosi nell’ottocento. La collocazione del welfare contrattuale aziendale all’interno fenomeno del welfare contrattuale, si sviluppa, invece, a fronte di accordi e/o intese aziendali che hanno per oggetto esclusivo o parziale prestazioni o servizi di carattere sociale.

Per definire il fenomeno, quindi, si farà riferimento a due elementi caratterizzanti: l’oggetto della contrattazione collettiva, cioè la tipologia delle prestazioni erogate dal Welfare Contrattuale e la tipologia di accordi collettivi che generano quelle prestazioni e servizi oggetto degli accordi stessi. In questa direzione, gli sforzi compiuti dalle ricerche sul tema, conducono ad una tipizzazione del fenomeno, suddividendolo in tre categorie di fonti generative il Welfare Contrattuale: la contrattazione collettiva nazionale di lavoro, la contrattazione collettiva aziendale e gli accordi collettivi territoriali. Riguardo a quanto definito in diverse ricerche<sup>28</sup> ad una convergente tipizzazione del fenomeno secondo il Welfare contrattuale nazionale/centralizzato e decentrato territoriale/aziendale, si rilevano alcune considerazioni utili. In primo luogo, è opportuno riferirsi al tema della bilateralità, e della sua categorizzazione. In un’interpretazione prevalente si definisce la bilateralità come “pilastro”<sup>29</sup> del welfare contrattuale nazionale e quindi, la stessa viene ricompresa sotto il

---

<sup>28</sup> Ida Regalia, La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 15; Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, Lo sviluppo contrattuale in Italia fra relazioni industriali e riforma del sistema di welfare, Papers for the Espanet Conference: “Italia, Europa: integrazione sociale e integrazione politica” Università della Calabria, Rende, 19-21 settembre 2013, p.6; Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile e Emmanuele Pavolini, Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d’impresa in Italia, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012 P.59

<sup>29</sup> Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, op. cit., p. 7

cappello della Contrattazione Collettiva Nazionale di Lavoro. Una seconda interpretazione<sup>30</sup> distingue, invece, la bilateralità dal welfare contrattuale *tout court* e dall'istituzione di fondi sanitari integrativi e previdenziali operata da parte della Contrattazione Collettiva Nazionale di Lavoro. In tal senso, entrambe le interpretazioni della relazione tra bilateralità e Contrattazione Collettiva di Lavoro sembrano non considerare il ruolo della bilateralità quale istituzione delle relazioni industriali<sup>31</sup> ma soprattutto omettono il rapporto esistente tra contrattazione collettiva e bilateralità: “il contratto collettivo non è l’atto costitutivo dell’ente bilaterale ma un atto preliminare con il quale le parti – che poi sono i futuri soci dell’ente – manifestano la volontà di associarsi nell’ente bilaterale. Perciò non ci devono essere dubbi sul fatto che tutti gli enti bilaterali hanno natura contrattuale in quanto sono costituiti sulla base di un obbligo contrattuale”<sup>32</sup>. Tale ragionamento, conduce ad ulteriori riflessioni circa la bilateralità e il suo ruolo quale modalità attraverso la quale articolare le Relazioni Industriali, e soprattutto come strumento della Contrattazione Collettiva, attraverso cui dar forma al Welfare Contrattuale. A tal proposito, si evidenzia che la costituzione di Fondi di previdenza complementare e di assistenza sanitaria integrativa ad opera della Contrattazione Collettiva Nazionale si caratterizza per la loro pariteticità nella composizione degli organismi di gestione e *governance* e per la possibilità che questa possa avvenire all’interno di un’istituzione bilaterale già costituita. La seconda osservazione attiene, invece, al fenomeno del Welfare Contrattuale decentrato, all’interno del quale, le ricerche già citate (Regalia, 2012; Ascoli, Mirabile, Pavolini, 2012) collocano sia il welfare contrattuale aziendale che il welfare contrattuale territoriale. Sebbene, da un punto di vista concettuale, tale

---

<sup>30</sup> Salvo Leonardi e Marco Arlotti, Welfare contrattuale e bilateralismo, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012, pp. 80-95

<sup>31</sup> Loralba Bellardi, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989, pp. 17 ss.

<sup>32</sup> Vincenzo Bavaro, Gli enti bilaterali nella legislazione italiana in Loralba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di) , la bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FarancoAngeli Milano, 2011. p. 36-40



classificazione è condivisibile, poiché i casi di Welfare Contrattuale territoriale<sup>33</sup> sono esempi di Welfare Contrattuale decentrato, è opportuno considerare tale fenomeno come a se stante rispetto al welfare aziendale contrattuale. Il Welfare Contrattuale Territoriale, infatti, è caratterizzato da una sua peculiarità e differenziazione nelle sue diverse manifestazioni sia per le fonti che lo inverano (contratti collettivi territoriali, accordi territoriali, etc.) che per l'oggetto delle intese in questione, rispetto al welfare contrattuale aziendale, che produce in linea di massima sempre i suoi all'interno dei confini dell'azienda stessa.

A voler confermare la crescente attenzione sul tema del welfare contrattuale sia aziendale che territoriale, è necessario sottolineare le novità introdotte dalla legge di stabilità 2016<sup>34</sup> che ha modificato la disciplina fiscale riferita ai cosiddetti premi aziendali nell'ambito di un complessivo rafforzamento voluto dallo stesso legislatore del ruolo della contrattazione di secondo livello. Se, infatti, la normativa fiscale di maggior favore, in vigore per i fondi sanitari integrativi e per la previdenza complementare, è ammessa proprio in presenza di accordi collettivi, prima del suddetto intervento normativo le agevolazioni fiscali previste dal combinato disposto dell'art.100 comma 1 e del 51 comma 2 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, rendevano imponibili quelle opere e servizi invece previste dalla contrattazione di secondo livello alla luce dei requisiti, previsti proprio dall'art. 100 comma 1, di volontarietà delle spese sostenute dai dipendenti per quelle determinate opere e servizi nonché di generalità delle stesse prestazioni erogate a tutti i dipendenti da parte dei datori di lavoro.

La sostanziale ed apprezzabile novità introdotta dalla legge di stabilità 2016, agisce proprio su questa fattispecie. All'art. 1 comma 182 e ss. si prevede, infatti, nel limite massimo di 2.000 euro annui e per i dipendenti con un reddito lordo annuo non superiore ai 50.000 euro la possibilità di accedere alle

---

<sup>33</sup> Giulia Mallone, Unindustria Treviso e sindacati studiano il welfare territoriale per la Provincia, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it) , 15 novembre 2011. <http://secondowelfare.it/associazioni-datoriali/unindustria-treviso-welfare-territoriale.html>

<sup>34</sup> Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016).

agevolazioni fiscali previste in sostituzione, in parte o totale, di premi di risultato “la cui corresponsione sia legata ad incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione, misurabili e verificabili sulla base di criteri definiti con il decreto”<sup>35</sup> del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della legge di stabilità. Tale agevolazione, ed è qui la novità rilevante, è concessa “se in esecuzione dei contratti aziendali o territoriali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81”<sup>36</sup>. Ad una prima lettura del dettato normativo sembra, tuttavia, che le rilevanti innovazioni abbiano comunque lasciato aperta ai datori di lavoro la strada dell'erogazione unilaterale dei premi di risultato, potendo comunque scegliere la via concessa ai datori di lavoro dal T.U.I.R. aggirando così il coinvolgimento della parte sindacale sia nella fase di consultazione che poi ovviamente in quella di redazione e sottoscrizione del contratto di secondo livello .

Dopo questo quadro della situazione, si passerà in rassegna singolarmente le tre tipologie di “welfare contrattuale” a sostegno della categorizzazione utilizzata e al fine di indagare più precisamente le caratteristiche di ciascuna tipologia.

#### **4.1.1 *Il Welfare Contrattuale nella Contrattazione Collettiva Nazionale***

Se per il fenomeno del Welfare Aziendale, si è visto come si sia manifestato a cavallo degli anni ottanta una vitalità di intese aziendale a matrice sociale, nel caso della contrattazione nazionale di lavoro le tendenze che si manifestano in tema di welfare Contrattuale sono pressoché contestuali. In tal senso è opportuno far riferimento a due condizioni<sup>37</sup>: da una parte la necessità di affrontare in maniera strategica l'evoluzione dell'economia e dei mercati in settori produttivi per i quali non esisteva un sistema di ammortizzazione sociale

---

<sup>35</sup> Art. 1 Comma 182 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016).

<sup>36</sup> Art. 1 Comma 187 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016).

<sup>37</sup> Ida Regalia, Op. cit. pp. 28 ss.

in costanza del rapporto di lavoro, come nei settori che per requisiti dimensionali d'impresa non rientravano nel campo d'applicazione della cassa integrazione ordinaria; e dall'altra l'intervento del legislatore che in campo previdenziale e sanitario ha inteso coinvolgere nel corso degli anni novanta le Parti Sociali nella costruzione di un sistema di previdenza e assistenza sanitaria complementare del servizio pubblico.

L'esempio più rappresentativo della prima tipologia è quello che riguarda l'artigianato, e in particolare l'accordo interconfederale nazionale del 1983 con il quale le Parti Sociali dell'artigianato hanno istituito un meccanismo di sostegno al reddito finanziato dalla bilateralità<sup>38</sup> per andare incontro alle esigenze di sostegno al reddito e conseguente tutela dei livelli occupazionali, dando luogo ad un meccanismo che caratterizzerà la bilateralità artigiana anche negli anni successivi.

La seconda tipologia riguarda, invece, l'impulso dato dal legislatore alla Contrattazione Collettiva Nazionale al fine di coinvolgerla nella costituzione di un sistema integrativo di assistenza nei due settori più classicamente di competenza esclusiva dello Stato: quello previdenziale e quello sanitario. Tale intervento del legislatore è così in linea con l'esigenza contestuale di garantire l'equilibrio di finanza pubblica ed evitare un arretramento dei servizi essenziali. Dal punto di vista delle Parti Sociali, è evidente come, l'opportunità di occupare un capo d'azione così ampio abbia costituito e costituisca tutt'ora un'occasione da cogliere a pieno.

- a) **Previdenza Complementare:** la ricostruzione della vicenda non può che partire dalla legge delega n. 421 del 1992 con la quale il parlamento ha affidato ampia delega al Governo in tema "per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di

---

<sup>38</sup> Canio Lagala, L'artigianato in Lauralba Bellardi (a cura di), Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992, Cacucci Editore, Bari 1996; pp. 9-119; Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, I sistemi bilaterali di settore in Lauralba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), La bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FrancoAngeli, Milano 2011, pp. 203-223

previdenza e di finanza territoriale” prevedendo nello specifico all’art. 1 lett. v) del comma 3<sup>39</sup> l’introduzione di strumenti di previdenza complementare. Il legislatore delegato con il d.lgs. n. 124/1993 ha dato attuazione a tale delega, affidando agli attori collettivi la facoltà di costituire, in virtù di accordi sindacali, fondi di previdenza complementare<sup>40</sup>, attribuendo quindi, alle Parti Sociali la facoltà di istituire attraverso lo strumento della contrattazione collettiva tali fondi. Il fronte aperto dal legislatore nel 1992 viene seguito dall’intervento successivo del 2005, decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, con il quale viene confermato il ruolo della contrattazione collettiva quale fonte istitutrice dei fondi di previdenza complementare<sup>41</sup>. A tal proposito si evidenzia che alla fonte collettiva non è affidata solo l’istituzione di tali

---

<sup>39</sup> “v) previsione di più elevati livelli di copertura previdenziali, disciplinando la costituzione, la gestione e la vigilanza di forme di previdenza, anche articolate secondo criteri di flessibilità e diversificazione per categorie di beneficiari, per la erogazione di trattamenti pensionistici complementari del sistema obbligatorio pubblico per i lavoratori dipendenti, i lavoratori autonomi ed i liberi professionisti, su base volontaria, collettiva o individuale, con garanzia di autonomia e separazione contabile e patrimoniale, mediante gestioni dirette o convenzionate affidate, in regime di concorrenza, agli organismi gestori delle forme obbligatorie di previdenza e assistenza ivi compresi quelli cui si applica l'articolo 1 della legge 9 marzo 1989, n. 88 , nonché alle imprese assicurative abilitate alla gestione del ramo VI, di cui alla tabella allegata alla legge 22 ottobre 1986, n. 742, alle società di intermediazione mobiliare (SIM) e ad operatori pubblici e privati, con l'osservanza di sistemi di capitalizzazione, con la partecipazione negli organi di amministrazione e di controllo interno di rappresentanti dei soggetti che concorrono al finanziamento delle gestioni, prevedendosi la possibilità di concessione di agevolazioni fiscali in coerenza con gli obiettivi stabiliti dall'articolo 17 della legge 29 dicembre 1990, n. 408 ”

<sup>40</sup> Decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124 (Disciplina delle forme pensionistiche complementari, a norma dell’articolo 3, comma 1, lettera v), della legge 23 ottobre 1992, n. 421)“ art. 3 comma 1 lett a): “....le fonti istitutive delle forma pensionistiche complementari sono le seguenti:

a) contratti e accordi collettivi, anche aziendali, ovvero, in mancanza, accordi fra lavoratori, promossi da sindacati firmatari di contratti collettivi nazionali di lavoro, accordi anche interaziendali per gli appartenenti alla categoria dei Quadri promossi dalle organizzazioni sindacali nazionali rappresentative della categoria membri del Consiglio nazionale dell’economia del lavoro”.

<sup>41</sup>Decreto Legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, art. 3 lett. comma 1. “Le forme pensionistiche complementari possono essere istituite da: lett. a) i contratti e accordi collettivi, anche aziendali, limitatamente, per questi ultimi, anche ai soli soggetti o lavoratori firmatari degli stessi, ovvero, in mancanza, accordi fra lavoratori, promossi da sindacati firmatari di contratti collettivi nazionali di lavoro; accordi, anche interaziendali per gli appartenenti alla categoria dei quadri, promossi dalle organizzazioni sindacali nazionali rappresentative della categoria, membri del Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro”.

fondi<sup>42</sup>, ma anche la gestione e l'erogazione delle prestazioni previdenziali stesse<sup>43</sup>. “Le parti sociali giocano un ruolo significativo non solo nella fase istitutiva, ma anche successivamente, adempiendo a compiti di indirizzo e controllo sull'attività dei fondi, solitamente attraverso la presenza dei propri rappresentanti nei consigli d'amministrazione o negli altri organi d'indirizzo e vigilanza”<sup>44</sup>

Il tema della previdenza complementare è rilevante anche in una dimensione comparata, soprattutto prendendo in considerazione il grande tema delle pensioni quale elemento attorno al quale si è concentrato un filone di ricerca che l'ha considerato come una delle cause generatrici del “Welfare Contrattuale”<sup>45</sup>. La diffusione della Previdenza Complementare è da considerarsi, quindi, come una conseguenza di un sistema di assetti istituzionali e di Welfare-State, in grado di favorirne lo sviluppo. Economie coordinate di mercato, caratterizzate da elevato grado di coordinamento tra i livelli di contrattazione e copertura ampia della contrattazione collettiva (Italia e Paesi Bassi ad esempio) presentano condizioni ideali per lo sviluppo di fondi negoziali gestiti dalle parti sociali. I vantaggi che scaturiscono dallo sviluppo di tali fondi è dato poi dalla possibilità che questi garantiscono di mutualizzare i costi contribuzione da parte degli aderenti con delle garanzie di sostenibilità

---

<sup>42</sup> “ I Fondi pensione negoziali sono enti giuridicamente autonomi, distinti dai soggetti promotori (lavoratori e datori di lavoro). La maggior parte dei Fondi pensione negoziali viene istituita a seguito di: contratti collettivi, anche aziendali, stipulati dai rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori “Covip, I Fondi Pensione Negoziati: Scheda informativa; pp. 45

<sup>43</sup> “L'attività del Fondo pensione negoziale consiste, principalmente: nella raccolta delle adesioni e dei contributi (definiti da contratti e accordi collettivi); nel definire la politica di investimento delle risorse, la cui attuazione è affidata a soggetti esterni, specializzati nella gestione finanziaria; nell'erogazione delle prestazioni, generalmente per il tramite di imprese di assicurazione, con cui stipula specifiche convenzioni” Gli Enti Bilaterali in Italia Primo Rapporto Nazionale 2013, pp. 109

<sup>44</sup> Stefano Neri, I fondi previdenziali e sanitari nel welfare aziendale, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, 3/2012, p.130.

<sup>45</sup> Bernhard Ebbinghaus, The Privatization and Marketization of Pensions in Europe: a Double Transformation Facing the Crisis, European Policy-Analysis/Volume-1-Number-1, 2014; Bernhard Ebbinghaus, Securing Pensions For The Next Fifty Years, CESifo DICE Report 4/2012, pp. 2 ss.

finanziaria date dalla possibilità di dar luogo ad economie di scala, visto il numero elevato di possibili contribuenti (a livello nazionale e/o di comparto) e la conseguente possibilità di ridurre in proporzione i costi di gestione dei fondi stessi<sup>46</sup>. Non è casuale, che le esperienze più strutturate di tali Fondi si siano realizzate nei settori in cui esiste una tradizione importante di Relazioni Industriali. Alcuni esempi sono: il Fondo Cometa per il settore metalmeccanico industria, il Fonchim per il settore Chimico Farmaceutico industriale e Alifond per l'industria alimentare.

**b) Assistenza Sanitaria Integrativa:** il “secondo pilastro”<sup>47</sup> del Welfare Contrattuale Nazionale si sviluppa come fenomeno in maniera quasi contestuale a quello della previdenza complementare, benché si evolva in maniera diversa. È con il d.lgs. n. 502 del 1992 che il legislatore compie il primo passo di riconoscimento dei fondi di assistenza sanitaria integrativa come soggetti in grado di integrare, appunto le prestazioni offerte dal servizio sanitario nazionale<sup>48</sup>. Oltre a questo, alla lettera a) del comma 3 dello stesso art.9 avviene il riconoscimento della contrattazione collettiva quale fonte istitutiva dei predetti fondi. Nelle scelte effettuate dal legislatore del 1992 si manifesta inoltre la volontà di affidare ai fondi in questione, un preciso ambito di operatività, cioè quello di integrazione delle prestazioni che vengono garantite dal servizio sanitario nazionale<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Bernhard Ebbinghaus, op. cit. , 4; Stefano Neri, I fondi previdenziali e sanitari nel Welfare aziendale, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 129-144

<sup>47</sup> Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, Op. cit. , p.7

<sup>48</sup> D.Lgs. n. 502/1992, Articolo 9 - Fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale, comma 1: Al fine di favorire l'erogazione di forme di assistenza sanitaria integrative rispetto a quelle assicurate dal Servizio sanitario nazionale e, con queste comunque direttamente integrate, possono essere istituiti fondi integrativi finalizzati a potenziare l'erogazione di trattamenti e prestazioni non comprese nei livelli uniformi ed essenziali di assistenza di cui all'articolo 1, definiti dal Piano sanitario nazionale e dai relativi provvedimenti attuativi.

<sup>49</sup> D. Lgs. n. 502/1992, Articolo 9 comma 4: L'ambito di applicazione dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale è rappresentato da:

a) prestazioni aggiuntive, non comprese nei livelli essenziali ed uniformi di assistenza e con questi comunque integrate, erogate da professionisti e da strutture accreditati;

La ricostruzione della vicenda, conduce direttamente alla cd. Riforma Bindi del 1999<sup>50</sup> e all'obiettivo di confermare il sentiero tracciato nel 1992 ribadendo la finalità integrativa di detti fondi. Grazie al "cd. decreto Turco", del Ministro della Salute del 31 marzo 2008 viene declinato in maniera più puntuale ed ampia gli ambiti d'intervento dei fondi<sup>51</sup> aggiungendo un obbligo tassativo degli stessi fondi di dover erogare le prestazioni indicate nella lett. a) e b) dello stesso comma 3 dell'art. del decreto "nella misura non inferiore al 20% dell'ammontare complessivo delle risorse destinate alla copertura di tutte le prestazioni garantite ai propri assistiti". Tale previsione conferma la volontà di affidare a tali fondi un ruolo complementare rispetto al servizio sanitario nazionale<sup>52</sup>. Il cerchio viene chiuso dal "Decreto Sacconi" del 27 ottobre 2009 che modificando il decreto Turco dell'anno precedente ha unificato i criteri e i requisiti attraverso i quali i Fondi sanitari integrativi possono accedere alle agevolazioni fiscali (Welfare Aziendale Contrattuale in

---

b) prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale comprese nei livelli uniformi ed essenziali di assistenza, per la sola quota posta a carico dell'assistito, inclusi gli oneri per l'accesso alle prestazioni erogate in regime di libera professione intramuraria e per la fruizione dei servizi alberghieri su richiesta dell'assistito di cui all'articolo 1, comma 15, della legge 23 dicembre 1996, n. 662;

c) prestazioni sociosanitarie erogate in strutture accreditate residenziali e semiresidenziali o in forma domiciliare, per la quota posta a carico dell'assistito.

<sup>50</sup> D.lgs. n. 299/1999

<sup>51</sup> "Art. 1. Ambiti di intervento delle prestazioni sanitarie e socio sanitarie erogate dai Fondi sanitari integrativi del servizio sanitario nazionale e da enti e casse aventi esclusivamente fine assistenziale. 2. Gli ambiti di intervento dei Fondi sanitari integrativi del servizio sanitario nazionale, istituiti o adeguati ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 20 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni, comprendono le prestazioni sanitarie e socio-sanitarie di prevenzione, cura e riabilitazione definite nei commi 4 e 5 del medesimo art. 9. Gli ambiti di intervento comprendono inoltre:

a) prestazioni socio-sanitarie di cui all'art. 3-septies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni, nonché le prestazioni di cui all'art. 26 della legge 8 novembre 2000, n. 328 in quanto non ricomprese nei livelli essenziali di assistenza e quelle finalizzate al recupero della salute di soggetti temporaneamente inabilitati da malattia o infortunio per la parte non garantita dalla normativa vigente;

b) prestazioni di assistenza odontoiatrica non comprese nei livelli essenziali di assistenza per la prevenzione, cura e riabilitazione di patologie odontoiatriche".

<sup>52</sup> Stefano Neri, I fondi previdenziali e sanitari nel Welfare aziendale, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 129 ss.

Italia, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS) , Università Bocconi, 30 giugno 2014) così come previsto dall' art.51 lett. a) comma 2 del TUIR<sup>53</sup>.

La considerazione che in tal senso è opportuno fare riguarda l'incidenza di tale assistenza sanitaria integrativa privata di natura volontaria, che rimane comunque poco diffusa in Italia e le conseguenze di natura sociale e sistemica che questo comporta.<sup>54</sup>

#### **4.1.2. Il Welfare Contrattuale Aziendale**

La nascita e lo sviluppo del welfare contrattuale aziendale, è ben più complessa da definire, da un punto di vista cronologico, rispetto a quanto già detto rispetto al Welfare Contrattuale derivante dalla Contrattazione Collettiva Nazionale di Lavoro. Sebbene il contributo offerto da Bordogna in “Lauralba Bellardi e

---

<sup>53</sup> “Interessati dal decreto del 2009 sono sia i Fondi sanitari integrativi del Servizio Sanitario Nazionale, sia i Fondi e le Casse con esclusivo fine assistenziale negoziale, derivanti cioè da contratto collettivo di lavoro, accordo o regolamento aziendale. Per questi ultimi, il decreto, da un lato, conferma la deducibilità fiscale dei contributi versati a valere sui soli redditi da lavoro dipendente (fino a un tetto di 3.615,20 euro); dall'altro, avvia l'istituzione dell'Anagrafe Sanitaria Nazionale (in capo al Ministero della Salute e accessibile dall'Agenzia delle entrate), per il censimento degli organismi operanti nella sanità integrativa (Fondi, Casse e Società di Mutuo Soccorso dal fine esclusivamente assistenziale). L'iscrizione del Fondo all'Anagrafe Sanitaria Nazionale ne condiziona l'operatività e consente all'iscritto la deducibilità fiscale dei contributi versati” Gli Enti Bilaterali in Italia Primo Rapporto Nazionale 2013, p. 139.

<sup>54</sup> “L'Italia, tra i paesi europei, si distingue per la più bassa percentuale di popolazione coperta da un'assicurazione sanitaria privata di tipo volontario.[...]Negli anni della crisi, il tasso di crescita della spesa sanitaria privata è aumentato: +2,2 per cento medio annuo nel 2000-2007 e +2,3 nel 2008-2010, con un incremento complessivo nel periodo 2000-2010 pari al 25,5 per cento, contribuendo ad alimentare la spesa *out of pocket*, già particolarmente elevata. Questi dati spiegano il mancato sviluppo della previdenza sanitaria integrativa e la limitatezza dell'offerta di servizi di *long term care*. Ma mostrano anche quali margini di sviluppo vi siano per il mercato assicurativo privato, soprattutto se in grado di favorire la condivisione dei rischi attraverso il coinvolgimento di imprese, sindacati e altri soggetti del privato”. Franca Maino, Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse e innovazione sociale, (a cura di) Franca Maino e Maurizio Ferrera in Primo rapporto sul secondo welfare in Italia, pp. 39-40



Lorenzo Bordogna (a cura di), *Relazioni industriali e contrattazione aziendale: continuità e riforma nell'esperienza italiana recente, 1997*” offre un’efficace riferimento dello svilupparsi di intese aziendali a carattere sociale a partire dagli anni 80’, non è difficile pensare che la contrattazione collettiva aziendale possa aver registrato altre esperienze di welfare contrattuale aziendale in precedenza, poiché peculiari e molteplici sono le situazioni che si sviluppano all’interno di un contesto aziendale. E’ altrettanto possibile, infatti, che le controparti a livello d’impresa, possano aver trovato a seconda delle situazioni, intese negoziali e accordi di carattere sociale. Del resto, ciò che rende ancora più complessa la ricostruzione del fenomeno a livello aziendale, è la storicità del fenomeno del welfare aziendale, che se così definito, senza il vincolo di una condivisione con la controparte sindacale, affonda le sue radici nella storia stessa dell’impresa. In tal senso, nel corso dell’Ottocento, in risposta ad una lenta formazione in Italia di uno Stato Sociale, si sviluppano le prime forme di azione sociale d’impresa<sup>55</sup>. A tal proposito, è opportuno considerare l’aspetto che costituisce la differenza essenziale tra questi fenomeni e il welfare aziendale di natura negoziale. Del resto, questi esempi di paternalismo imprenditoriale nei confronti dei propri dipendenti hanno in comune con gli esempi più recenti di welfare aziendale contrattuale, l’esigenza di fornire delle risposte ad un arretramento in termini di prestazioni e servizi del sistema politico ed istituzionale. Le analogie del movente generativo del welfare aziendale sia contrattuale che non, servono a tratteggiare in maniera ancor più inequivocabile la differenza tra i due fenomeni. A tal proposito “le misure di welfare contrattuale possono diversificarsi, come si è visto, nelle fonti di regolazione, che possono essere unilaterali o bilaterali”<sup>56</sup>. È quindi la fonte di regolazione ciò che determina la collocazione di misure di welfare aziendale all’interno di una o dell’altra tipologia. Per completezza si ricorda che l’unilateralità gode di una normativa fiscale agevolata che ne

---

<sup>55</sup> Augusto Ciuffetti, *L’azione sociale d’impresa nella storia contemporanea*, in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, La rivista delle politiche sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, p.37

<sup>56</sup> Tiziano Treu (a cura di), *Il welfare aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti*, Ipsoa Indicalia, 2012, p. 29

privilegia l'utilizzo, come previsto dal TUIR agli artt. 51, 95 e 100. E, per godere di tele miglior favore di natura fiscale, le prestazioni erogate ai dipendenti non devono essere il risultato di un accordo sindacale<sup>57</sup>. La natura contrattata di queste prestazioni di welfare costituisce, quindi, l'elemento che determina l'aggiunta dell'aggettivo "contrattuale" ad un'iniziativa di welfare aziendale. Inoltre, la scelta della bilateralità piuttosto che quella della unilateralità influisce "sulla *governance* del sistema. In particolare, la configurazione bilaterale comporta la soggettivizzazione degli strumenti preposti alla gestione del welfare, in forme di Casse, associazioni, fondazioni, o simili; e implica la partecipazione dei soggetti costituenti, di solito in forma paritetica, negli organi di amministrazione e di controllo delle entrate preposte alla gestione"<sup>58</sup>.

Procedendo con la ricostruzione del fenomeno, meritevoli di essere considerate sul tema non è casuale che le ricerche più seguito meritevoli di essere utilizzate per la ricostruzione in atto siano successive all'attenzione suscitata dal piano Welfare attuato da Luxottica nel 2009<sup>59</sup>. A tal proposito, si prendono in esame due autorevoli ricerche, condotte rispettivamente dal Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS)<sup>60</sup> e da Ires – Università Politecnica delle Marche<sup>61</sup>. Nel primo caso, il CERGAS tra 4 mila imprese circa ha selezionato un campione di quasi trecento imprese con una quasi totale prevalenza di aziende medio grandi. Il risultato più interessante osservato riguarda appunto la netta prevalenza della bilateralità in questi programmi. Oltre il 60% di questi sono il risultato di una contrattazione di secondo livello con un

---

<sup>57</sup> Armando Tursi, Il welfare aziendale: profili istituzionali in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 215-216

<sup>58</sup> Tiziano Treu, Op. cit., p.29.

<sup>59</sup> Executive summary, Welfare aziendale e PMI: un'esperienza difficile, ma possibile di Emmanuele Massagli in Emmanuele Massagli (a cura di), Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva, Adapt University Press, e-Book series n. 31, 2014

<sup>60</sup> Welfare Aziendale Contrattuale in Italia, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS) , Università Bocconi, 30 giugno 2014.

<sup>61</sup> Ires – Università Politecnica delle Marche – Welfare contrattuale e aziendale - 2012

coinvolgimento dei dipendenti anche nella fase di progettazione dei programmi (Welfare Aziendale Contrattuale in Italia, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS) , Università Bocconi, 30 giugno 2014. pp.72-73). Non stupisce allo stesso tempo la scarsa diffusione del fenomeno nelle PMI, dove al contrario sono maggiormente diffusi programmi unilaterali. Un altro elemento che è opportuno sottolineare, e che costituirà una delle critiche più diffuse al fenomeno del Welfare Contrattuale, riguarda la disomogeneità del fenomeno sul territorio nazionale<sup>62</sup> con un ovvio sbilanciamento verso il centro nord dello stesso. Incrociando i dati di questa ricerca con quelli dell'Ires del 2012 si osservano caratteristiche convergenti che rendono ancor più rilevante il fenomeno del welfare contrattuale aziendale. Nel campione che viene esaminato, esclusivamente di grandi aziende, sebbene non venga manifestata in maniera diretta ed esplicita una percentuale di programmi di welfare contrattuale all'interno del campione esaminato, è presumibilmente deducibile dal complesso dei dati espressi. La presenza nell'oltre l'80% di queste, di previdenza complementare e nel 60% anche di assistenza sanitaria fa dedurre una largamente maggioritaria diffusione di welfare aziendale "bilaterale". Altri due elementi vengono evidenziati: il primo riguarda un'ampia maggioranza di prestazioni di Welfare che devono la propria fonte d'origine al contratto collettivo nazionale (fondi pensione e sostegno al reddito nell'80% dei casi circa) a confermare la correlazione con un sistema di relazioni industriali consolidato su un doppio livello contrattuale, il primo nazionale ed il secondo aziendale. Tale correlazione è confermata dal dato della diffusione di un accordo/contratto di secondo livello nell'82% del campione esaminato. Il secondo elemento è dato da uno sviluppo consistente di prestazioni, la metà, nell'ultimo decennio, con la conseguente presenza di una fetta consistente di

---

<sup>62</sup> Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile ed Emmanuele Pavolini, Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d'impresa in Italia, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012 pp. 59 ss.

prestazioni, invece, storiche. Questo conferma le difficoltà riscontrate ad individuare un punto d'inizio più o meno esatto del fenomeno del welfare aziendale contrattuale. È certo che le riflessioni condotte, circa la probabile concomitanza del maggior sviluppo del fenomeno nel corso degli anni 80' restano in piedi, fondate sulla credibilità data a tale supposizione dal contestuale diffondersi del fenomeno anche nell'ambito della Contrattazione Collettiva Nazionale di Lavoro.

Procedendo per in maniera speculare sulle tendenze delle prestazioni e dei contenuti di entrambe le ricerche, partendo dalla ricerca del CERGAS, si rilevano alcuni elementi interessanti. Largamente prevalente (60% circa) la diffusione di servizi all'istruzione e all'educazione a testimoniare il bisogno di allargare la platea dei destinatari di tali prestazioni dal dipendente stesso a figli e familiari. Tendenza simile per le prestazioni di conciliazione vita- lavoro, circa la metà dei casi, che presentano quindi le stesse caratteristiche di comprensione all'interno dei destinatari del servizio di un pubblico ben più ampio dei soli dipendenti dell'azienda. Restano ampiamente diffuse le prestazioni di sanità e previdenza complementare. La ricerca Ires presenta, invece, elementi di continuità rispetto a quanto generalmente previsto in tema di welfare dalla contrattazione nazionale e cioè un consistente sviluppo di fondi pensione, sanitari e di sostegno al reddito. Emerge comunque in maniera visibile la presenza stabile di prestazioni che riguardano la conciliazione vita-lavoro.

Un quadro sintetico della vicenda consente di fare una serie di osservazioni che attengono in primo luogo alla tipologia delle prestazioni. Sebbene la dimensione monetaria e/o di erogazione di beni servizi che emerge dalle due ricerche sia considerevole, è altrettanto rilevante una dimensione che possiamo definire normativa. La ricerca del CERGAS, rileva che le misure di conciliazione-vita lavoro vengono adottate da oltre un'impresa su due del campione esaminato, e per tali misure si intende da una parte congedi, permessi nascita, permessi famiglia e dall'altra un'organizzazione flessibile degli orari di lavoro, l'utilizzo del part-time e del telelavoro a dimostrazione che i contenuti di queste intese

aziendali non si limitano ad occuparsi esclusivamente della parte cosiddetta economica, ma trattano un ventaglio di materie sempre più ampio.

Le considerazioni che emergono da questo quadro sintetico, consentono di compiere un ragionamento più ampio che riguarda, quindi, le ragioni che influenzano lo sviluppo del fenomeno e lo caratterizzano. Una prospettiva che possiamo definire, classica, delle relazioni industriali, interpreta il fenomeno in ottica di scambio<sup>63</sup> e per certi versi puramente dialettica delle relazioni sindacali, ponendo da una parte il datore di lavoro e le sue esigenze di moderazione salariale, e dall'altra il lavoratore che ottenendo tali prestazioni ottiene un vantaggio economico superiore a quello che otterrebbe da un aumento contrattuale. La seconda motivazione, largamente condivisa, è certamente quella di incentivare il lavoratore, fidelizzandolo all'azienda<sup>64</sup>. Una terza motivazione è quella che individua nella capacità di pressione del sindacato la causa scatenante del fenomeno<sup>65</sup>. Quello che in realtà è opportuno aggiungere, è che questo bisogno dal lato del lavoratore si integra in maniera reale con un vantaggio economico che per l'azienda che in virtù del ragionamento già espresso a proposito delle economie di scala, come acquirente di un numero considerevole di beni e servizi, ha la possibilità di abbatterne notevolmente i costi<sup>66</sup>. I frutti che l'impresa può raccogliere, così, da tali politiche aziendali sono visibili sia in termini di soddisfazione del lavoratore che in termini di costi<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> Ascoli, Mirabile, Pavolini, op. cit. pp. 60-61

<sup>64</sup> Francesca Ricci, Roberta Marracino, Laura Toia, Il welfare subsidiario: un vantaggio per aziende e dipendenti, McKinsey Company, 2013, pp. 1-6

<sup>65</sup> Ascoli, Mirabile, Pavolini, op. cit. pp. 61-63

<sup>66</sup> "Che il welfare subsidiario sia un bisogno fortemente sentito dai lavoratori è dimostrato dal valore economico intrinseco da loro riconosciuto ai servizi offerti rispetto al costo effettivo di produzione di tali servizi. Questo extra-valore può tradursi in un beneficio superiore fino al 70% rispetto al costo sostenuto, il 25% del quale dipende dai prezzi più favorevoli che l'azienda può ottenere dai fornitori di tali servizi rispetto al singolo individuo, e dalla messa a disposizione di strutture e servizi in economia (es. spazi aziendali per asili, etc.)" Francesca Ricci, Roberta Marracino, Laura Toia, Il welfare subsidiario: un vantaggio per aziende e dipendenti, McKinsey Company, 2013; p.3

<sup>67</sup> "L'impatto del welfare aziendale sulla produttività è molto positivo: per esempio può portare ad assenze per maternità più brevi (1,6 mesi, pari a 1.200 Euro di minori costi per dipendente), a una riduzione delle assenze per assistenza agli anziani del 15% (pari a circa 1.350 Euro all'anno), e alla disponibilità a lavorare di più (+5%, pari a poco meno di mezz'ora in una giornata di 8 ore)." Francesca Ricci, Roberta Marracino, Laura Toia, Op. cit., p. 4

Un breve excursus sulla letteratura internazionale sviluppata sul tema, e in Italia ancora poco diffusa, consente di assumere una prospettiva visuale diversa del fenomeno del Welfare aziendale offrendo una chiave di lettura che riconosce ai datori di lavoro un ruolo centrale nello sviluppo delle politiche sociali in risposta alla ritirata del Welfare-State<sup>68</sup>. Tale teoria attribuisce ai datori di lavoro una posizione tutt'altro che favorevole rispetto all'arretramento (*retrenchment*) sviluppatosi a partire dagli anni ottanta, e vede questo come prodromico di uno sviluppo dello stesso Welfare Aziendale<sup>69</sup>. Sono sostanzialmente due le aree tematiche interessate dall'arretramento del Welfare-State e che si configurano come settori nei quali è vivo l'interesse dei datori di lavoro nel sopperire alle mancanze del pubblico. Il primo è quello che riguarda la *formation of skills* e il conseguente obiettivo delle imprese di massimizzare i profitti della loro attività rendendola più competitiva sul mercato, attraverso la valorizzazione del capitale umano che hanno in forza. Si evidenzia quindi, la necessità per le imprese di aumentare la produttività del lavoro attraverso un investimento nella formazione del loro personale. Attraverso un investimento sul capitale umano ed un miglioramento delle performance aziendali l'azienda accresce il suo livello di competitività e migliora le condizioni salariali e occupazionali dei propri dipendenti. In questa prospettiva, quindi, la formazione è un *benefits* in grado di offrire soluzioni *win-win* in risposta all'arretramento del Welfare-State<sup>70</sup>.

La seconda area d'interesse riguarda un aspetto che le ricerche fin qui esaminate hanno inequivocabilmente dimostrato, e che riguarda il bisogno reale di politiche aziendali di conciliazione vita-lavoro. Uno degli aspetti più rilevanti di questa teoria riguarda, infatti, l'interesse dei datori di lavoro a fornire ai dipendenti welfare aziendale in termini di servizi e prestazioni di conciliazione

---

<sup>68</sup> Peter A. Swenson, *Capitalists against Markets. The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*, Oxford university press, Oxford 2002, pp. 191-195

<sup>69</sup> Margarita -Abe, Torben Iversen e David Soskice, in *Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State*, in Peter Hall and David Soskice, *Varieties of Capitalism: the institutional foundation of comparative advantage*, Oxford university press, Oxford 2001, p.147-148; Isabela Mares, *The Politics of Social Risk. Business and Welfare State Development*, Cambridge university press, Cambridge 2003. p. 2

<sup>70</sup> Isabela Mares, op. cit., pp. 1 ss.

vita-lavoro<sup>71</sup>. Questo filone abbraccia uno degli aspetti più interessanti del welfare aziendale: quello che riguarda la possibilità di utilizzare il welfare contrattuale come *benefits* per reclutare il personale più qualificato. Emerge così la possibilità di considerare il welfare aziendale come autentico incentivo economico in grado per ingaggiare le risorse umane più qualificate per l'azienda.

#### ***4.1.3 Il Welfare contrattuale territoriale***

La terza tipologia di Welfare Contrattuale è quella che riguarda la dimensione territoriale dello stesso e rappresenta un fenomeno residuale rispetto a quello nazionale ed aziendale. Certamente il ruolo del livello territoriale si esprime all'interno della necessità di offrire esperienze di welfare contrattuale in grado di integrare i bisogni di settori economici peculiari all'interno di un determinato territorio. È necessario, infatti evidenziare che il fenomeno si inserisce all'interno di un contesto produttivo caratterizzato da un marcato nanismo delle imprese. L'ultimo dato Istat dice appunto che la media dimensionale delle imprese in Italia è di “3,9 addetti per impresa a fronte di una media europea di 6,8 addetti”<sup>72</sup>. Da questo si intuisce quale possa essere lo sviluppo del fenomeno e come si possa sviluppare. Non è un caso il dato raccolto dal CERGAS a proposito della ampia diffusione di intese territoriali caratterizzate dall'unilateralità nelle quali si possono anche presentare situazioni articolate e tra loro diverse, dominate da interventi di welfare aziendale non regolati da intese sindacali<sup>73</sup>. Certamente il fenomeno non è molto sviluppato, e i tre casi

---

<sup>71</sup> Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, *The Political Economy of Occupational Family Policies: Comparing Workplaces in Britain and Germany*, in *British Journal of Industrial Relations*, Volume 47, Issue 4, John Wiley&Sons, London 2008 pp. 741–764; Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, *Le politiche aziendali di conciliazione famiglia lavoro in prospettiva comparata*, in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012, pp. 20-21

<sup>72</sup> Rapporto Istat - 2015

<sup>73</sup> Daniele Grandi, Emmanuele Massagli, Rosita Zucaro, *Verso il welfare aziendale territoriale per le PMI: esempi e modelli*, in Op. cit.

presii esempio hanno pochi elementi in comune, fermo restando la loro natura negoziale. Un esempio da citare è quello del Patto per lo Sviluppo/Protocollo del sottoscritto da Unindustria Treviso il 7 febbraio del 2011<sup>74</sup> con le organizzazioni sindacali provinciali. Nel caso in questione, la dimensione non rilevante delle aziende associate ha fatto in modo che Unindustria Treviso fosse capofila di un'operazione di welfare contrattuale territoriale. Il passo successivo al Patto del 2011 è stato l'accordo del 13 gennaio 2012<sup>75</sup> con il quale le Parti Sociali in questione hanno definito uno schema di accordo sindacale nel quale era prevista la possibilità di erogare prestazioni di welfare e/o premi economici in base all'andamento della singola impresa. Aspetto interessante è il rinvio che ogni azienda dovrà fare del suddetto accordo in caso di sottoscrizione ad una commissione bilaterale di cui gli stessi rappresentanti di Unindustria Treviso oltre a quelli dell'impresa stessa e sindacali faranno parte. Si sostanzia così un sistema di Relazioni Industriali territoriale che rinviando alla Contrattazione Aziendale ha il compito di recepire nuovamente le intese eventualmente raggiunte a livello d'impresa<sup>76</sup>.

Il secondo esempio rilevante, ma che appartiene ad un genere peculiare di Welfare territoriale è quello della Fondazione Welfare Ambrosiano, che si caratterizza ulteriormente per essere un soggetto costituito non solo da rappresentanti delle imprese, dei sindacati e delle istituzioni. In realtà, questo esempio non ha come sua fonte istitutiva un contratto collettivo territoriale a Fondazione Welfare Ambrosiano, ma è rilevante poiché si preoccupa di erogare

---

<sup>74</sup>Giulia Mallone, Unindustria Treviso e sindacati studiano il welfare territoriale per la Provincia, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it) , 15 novembre 2011 , [http://secondowelfare.it/associazioni-datoriali/unindustria-treviso-welfare-territoriale.html#La\\_tavola\\_rotonda](http://secondowelfare.it/associazioni-datoriali/unindustria-treviso-welfare-territoriale.html#La_tavola_rotonda)

<sup>75</sup> Protocollo 13 gennaio 2012 per la definizione di uno schema tipo di accordo aziendale e per la procedura di validazione e sottoscrizione [http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/889b55804ea2a14aa51bbf8da4833dee/Accordo\\_contrattazione\\_aziendale\\_13\\_01\\_2012.pdf?MOD=AJPERES](http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/889b55804ea2a14aa51bbf8da4833dee/Accordo_contrattazione_aziendale_13_01_2012.pdf?MOD=AJPERES)

<sup>76</sup> Giulia Mallone, Imprese e lavoratori: il welfare aziendale e contrattuale, (a cura di) Franca Maino e Maurizio Ferrera in Primo rapporto sul secondo welfare in Italia, Centro Einaudi, Torino 2013, p. 66; e Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile e Emmanuele Pavolini, Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d'impresa in Italia, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012 p. 65



prestazione a carattere tipicamente sociale ed assistenziale<sup>77</sup>. Tra le principali prestazioni offerte si evidenzia: la cosiddetta anticipazione sociale, che garantisce un anticipo prima dell'effettiva erogazione del contributo di cassa integrazione di cui dovranno usufruire i legittimi percettori; un esperimento di microcredito finalizzato ad incentivare la nascita di attività imprenditoriali; una mutua sanitaria per le fasce di persone più svantaggiate quali giovani, anziani e bambini indigenti.

Il terzo caso, riguarda, invece, l'esperienza della contrattazione collettiva regionale dell'artigianato<sup>78</sup>, caso oggetto di trattazione specifica nel terzo capitolo, che costituisce un esempio ancora diverso rispetto ai due già visti. La differenza sostanziale che è opportuno sottolineare riguarda la collocazione di tale livello contrattuale all'interno di un sistema contrattuale definito a livello interconfederale e nazionale<sup>79</sup> a cui questa esperienza dà piena attuazione. Si tratta infatti, di un' esperienza contrattuale che attraverso la sottoscrizione di sette contratti regionali di lavoro, dà luogo ad un fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA)<sup>80</sup>.

Il welfare contrattuale territoriale tende ad essere un fenomeno molto più acerbo rispetto a quello nazionale ed aziendale, ma presenta le caratteristiche di un fenomeno che appartiene al percorso di evoluzione del Welfare-State in una dimensione sempre più sussidiaria di coinvolgimento della dimensione locale<sup>81</sup>. Il welfare contrattuale territoriale fa parte di quel fenomeno più ampio che è

---

<sup>77</sup> Ida Regalia, La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, 3/2012, p.29; Inaugurata la Fondazione Welfare Ambrosiano, Secondo Welfare, 25 ottobre 2011: <http://www.secondowelfare.it/terzo-settore/fondazioni/fondazione-welfare-ambrosiano.html>;

<sup>78</sup> Giulia Mallone, Dalla contrattazione regionale un fondo di welfare integrativo per gli artigiani, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 8 marzo 2012  
<http://secondowelfare.it/sindacati/dalla-contrattazione-un-fondo-di-welfare-integrativo-per-gli-artigiani.html>

<sup>79</sup> Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio in op. cit., pp. 203-223

<sup>80</sup> Giulia Mallone, Dalla contrattazione regionale un fondo di welfare integrativo per gli artigiani, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 8 marzo 2012

<sup>81</sup> Franca Maino, Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse e innovazione sociale, in Maino F., Ferrera M. (a cura di) Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia, 2013, Centro Einaudi, Torino pp.17 ss.

stato definito secondo welfare<sup>82</sup>. Il Welfare territoriale contrattuale svolge come Secondo Welfare, la stessa funzione di integrazione delle prestazioni pubbliche, compiuta dei fondi sanitari integrativi e della previdenza complementare. Prende forma in questo modo quel *welfare-mix* in cui lo Stato conserva comunque il ruolo “da un lato di contenitore di tutti i processi di produzione di benessere, formali e informali, pubblici e non pubblici; dall’altro lato è il regolatore sovrano di questi processi”<sup>83</sup>. Tale dimensione, del welfare contrattuale territoriale non deve far dimenticare l’importanza di questo nella prospettiva d’impresa e quindi di immaginare intese territoriali in grado di valorizzare tale dimensione e il valore economico che il Welfare contrattuale in generale conserva<sup>84</sup>.

#### ***4.1.4 Per una definizione del Welfare Contrattuale***

Come già visto, l’impegno definitorio della dottrina, è stato rilevante (Regalia, 2012; Leonardi e Arlotti; Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, 2013). Elemento comune di questi sforzi, è stato certamente il tentativo di ragionare attraverso la lente d’ingrandimento delle Relazioni Industriali. E, in tal senso, elemento comune a tutte le fonti citate e ovviamente condivisibile nella sua individuazione è quello del riconoscimento del contratto collettivo nazionale come momento genetico del welfare contrattuale. In questa prospettiva, la definizione delle pensioni complementari, dei fondi sanitari e del bilateralismo come pilastri del welfare contrattuale nazionale<sup>85</sup> lascia qualche dubbio in più, principalmente per la collocazione della bilateralità all’interno di un campo al quale pare non appartenere, sembrando, invece, molto più uno strumento

---

<sup>82</sup> Franca Maino, in Op.cit., pp.27-28

<sup>83</sup> Franca Maino, in Op. cit., p.26

<sup>84</sup> Armando Tursi, Il welfare aziendale: profili istituzionali, 2012 in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 215-216

<sup>85</sup> “Gli enti bilaterali come sottoinsieme del sistema di relazioni industriali” Salvo Leonardi, Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo, in Salvo Leonardi, bilateralità e servizi: quale futuro per il sindacato?, 2005. p. 26

attraverso il quale mettere in campo il welfare contrattuale. Gli altri due “pilastri” citati sembrano, invece, essere alquanto solidi anche in virtù di una grande diffusione all’interno della contrattazione collettiva nazionale. (Il Welfare Aziendale Contrattuale in Italia, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell’Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS), Università Bocconi , 30 giugno 2014; Welfare contrattuale e aziendale, Rapporto di ricerca, Ires – Università Politecnica delle Marche 2012) È da sottolineare, inoltre, il grande ambito del sostegno al reddito che anche storicamente costituisce un’area di attività rilevante del Welfare Contrattuale Nazionale. Il secondo livello, decentrato, che in alcune tipizzazioni si pensa possa comprendere sia il welfare contrattuale aziendale che territoriale, dà luogo in realtà a fenomeni a se stanti. L’ultima osservazione riguarda l’ampia diffusione, sia nelle ricerche citate (IRES; CERGAS) che nella letteratura internazionale<sup>86</sup> delle prestazioni di conciliazione vita-lavoro. A tal proposito, la conciliazione vita lavoro si caratterizza sia tramite programmi di assistenza e fornitura di servizi, che attraverso una flessibilità degli orari e dell’organizzazione del lavoro. Giungendo ad una sintesi, è possibile definire il Welfare Contrattuale come uno strumento che attraverso la Contrattazione Collettiva Nazionale, Aziendale e Territoriale eroga beni e servizi di natura previdenziale, assistenziale, socio sanitaria, e di conciliazione vita-lavoro anche di fonte normativa.

---

<sup>86</sup> Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, Op. cit., 2008, 741-746; Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, Op. cit., 2012, pp.241-242.

## II Capitolo

### **La bilateralità come strumento del Welfare Contrattuale: un focus sul comparto artigiano**

Sommario: 1. Bilateralità e Welfare Contrattuale: un percorso comune – 1.1. Istantanee di un Paese in trasformazione – 2. Bilateralità e Contrattazione Collettiva – 3. La questione della parte obbligatoria e normativa: verso la contrattualizzazione della bilateralità – 4. Una ricostruzione ragionata della bilateralità artigiana – 4.1. La genesi della bilateralità artigiana: gli anni ottanta – 4.2. Gli anni novanta: la costituzione dell’Ente Bilaterale Nazionale dell’Artigianato (EBNA) – 4.3. Gli anni duemila: verso un “Welfare Contrattuale” – 5. La bilateralità artigiana e le sue funzioni – 5.1. Bilateralità e ammortizzatori sociali – 5.1.1. Ammortizzatori sociali e bilateralità, un legame sempre più stretto: il cofinanziamento – 5.1.2. I fondi di solidarietà bilaterali – 5.1.3. I Fondi di Solidarietà alternativi nel “Jobs Act” – 5.2. Bilateralità e sicurezza sul lavoro – 5.2.1 Decreto legislativo n. 626/1994 e accordo interconfederale del 3 settembre 1996 – 5.2.2. Il “testo unico sicurezza” d.lgs. n. 81/2008 ed il suo accordo applicativo del 13 settembre 2011 – 5.3. Bilateralità artigiana e formazione continua – 5.4. L’assistenza sanitaria integrativa nell’artigianato: il Fondo San.Arti.

#### **1. Bilateralità e Welfare Contrattuale: un percorso comune**

Il tentativo di tipizzare in maniera sistematica il Welfare Contrattuale si collega come già accennato (*Infra, Cap. I. par. 4.1.1*) con l’obiettivo di definire ed analizzare uno dei fenomeni ad esso più riconducibili, quello del bilateralismo. A tal fine, la ricostruzione della genesi del bilateralismo non può che essere collegata a quell’ordine di motivazioni che hanno dato luogo allo sviluppo del “welfare contrattuale”. La riconduzione del bilateralismo e del “welfare contrattuale” ad un percorso comune va, quindi, affermata, sebbene, non convinca la definizione dello stesso bilateralismo quale “pilastro del welfare

contrattuale nazionale”<sup>87</sup>. In proposito, è complessivamente più adeguata la collocazione del bilateralismo in generale all’interno del perimetro del Welfare Contrattuale riconoscendolo, in senso più ampio, come suo strumento e inquadrandolo all’interno di quella sfera comune al welfare statale ed alle Relazioni Industriali<sup>88</sup>.

Se volessimo individuare un elemento condiviso che sintetizza al meglio l’intreccio tra il bilateralismo e il welfare contrattuale, potremmo sicuramente far riferimento al concetto di flessibilità, e cioè a quell’esigenza, sia del welfare contrattuale che del bilateralismo, di costituire, all’interno di un sistema di relazioni industriali, istituzioni in grado di governare in maniera efficace e dinamica la realtà<sup>89</sup>. Un sistema di relazioni industriali dinamico è, quindi, quell’architrave fondamentale attorno alla quale si crea il legame tra “welfare contrattuale” e bilateralismo. La necessità di avere risposte congrue per poter governare la realtà si collega a due peculiari tendenze che hanno determinato lo sviluppo della bilateralità in generale e poi, nello specifico, con riferimento al comparto artigiano. Si è affermato a partire dagli anni ottanta, in maniera sempre più accentuata, quel peculiare bisogno di flessibilità proprio del sistema produttivo italiano caratterizzato per la sua maggioranza da piccole e medie imprese. La complessità crescente dei mercati ha necessitato lo sviluppo di capacità, fino a quel momento inesplorate, di adattamento delle imprese alle esigenze dei contesti produttivi tendenzialmente sempre più sovranazionali e competitivi. In quel momento storico il concetto di flessibilità è diventato, così, il punto d’incontro tra le esigenze produttive ed organizzative, che le imprese

---

<sup>87</sup> Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, Lo sviluppo contrattuale in Italia fra relazioni industriali e riforma del sistema di welfare, Papers for the Espanet Conference: “Italia, Europa: integrazione sociale e integrazione politica” Università della Calabria, Rende, 19-21 settembre 2013, p. 7-8

<sup>88</sup> “La bilateralità si colloca proprio in questi ambiti; essa rappresenta, infatti, il tentativo di favorire una cogestione del welfare – quantomeno di alcune delle sue parti e su un piano eminentemente integrativo – per il tramite sempre più estensivo dell’autonomia collettiva, dunque delle relazioni industriali” Salvo Leonardi e Marco Arlotti, Welfare contrattuale e bilateralismo, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012, p. 82

<sup>89</sup> Lauralba Bellardi, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989: pp. 22 e ss.

necessitavano da una parte, e l'urgenza di un sistema di relazioni industriali, poi incardinato nell'istituzione dell'ente bilaterale, capace di gestire e sorreggere tale flessibilità. Le organizzazioni datoriali di rappresentanza hanno riconosciuto, così, nella bilateralità quell'istituzione capace di offrire strumenti di flessibilità e sostegno al reddito tali da garantire alle imprese un paracadute reale che rispondesse alle oscillazioni di un mercato sempre più complesso e globalizzato.<sup>90</sup> Il sostegno al reddito è, perciò, la prima funzione sia in ordine di tempo che in ordine di importanza che la bilateralità si è proposta di svolgere, proprio in ragione della peculiare caratteristica dei settori produttivi nei quali si è maggiormente diffusa, tipicamente caratterizzati da imprese di dimensioni medio piccole e quindi escluse da strumenti ordinari di integrazione del reddito in caso di crisi aziendali. L'esigenza di edificare nella casa della bilateralità strumenti stabili di sostegno al reddito, è diventata una richiesta proveniente sia dai lavoratori costretti ad affrontare le cicliche oscillazioni del mercato e delle produzioni<sup>91</sup> che dalle imprese in virtù di quel bisogno di flessibilità ed adattabilità menzionato.<sup>92</sup>

Un sistema dinamico di relazioni industriali che si realizza attraverso la bilateralità è in grado, così, di allargare il suo raggio d'azione, a seconda delle esigenze di flessibilità delle imprese e di tutela lavoratori, disegnando, in questo modo, un impianto che si incrocia con le finalità del welfare contrattuale. La bilateralità, accrescendo le proprie finalità, sviluppa perciò una serie di attività

---

<sup>90</sup> Paolo Perulli, Charles F. Sabel, Gli enti bilaterali dopo l'inizio: tre approcci a una interpretazione operativa, in DRI, numero 2/VI-1996, Giuffrè Editore, Milano, pp. 31-32

<sup>91</sup> "Quanto più il mercato del lavoro diviene dinamico, mediante la diffusione di forme di lavoro caratterizzate da breve durata e mediante la liberalizzazione della costituzione e dell'estinzione dei rapporti di lavoro, tanto più appare difficile assicurare adeguata protezione operando solo sul rapporto di lavoro. Una strategia per tutele e sostegni anche nelle fasi propedeutiche al lavoro o di disoccupazione, fasi considerate sempre più ricorrenti e fisiologiche, diventa dunque una necessità." Pier Antonio Varesi, Azione sindacale e tutela nel mercato del lavoro: il bilateralismo alla prova, in DRI, n. 2/2004., p.228

<sup>92</sup> "L'imperativo della flessibilità, introdotto come variabile strategica nelle politiche d'impresa entra così sulla scena delle relazioni industriali. Ma flessibilità è un *catch allterm*, utilizzato per indicare tutto quello che è desiderabile dal punto di vista economico, produttivo e del mercato del lavoro. Essa significa infatti, la possibilità per le imprese di variare rapidamente e frequentemente la combinazione dei fattori in risposta alle continue fluttuazioni dell'ambiente" Laura Alba Bellardi, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989: pp.22-23

che allargano la propria area d'iniziativa all'interno mercato del lavoro<sup>93</sup>. La bilateralità come percorso di sviluppo di un sistemi di relazioni industriale partecipativo si contraddistingue per essere l'antidoto ad una fragilità tipica dei settori produttivi nei quali la bilateralità stessa si sviluppa.<sup>94</sup> Si ribadisce, cioè, la non casuale coincidenza a partire dagli anni ottanta tra l'implementazione di politiche di *retrenchment* a livello statale, la nascita di istituzioni bilaterali all'interno di uno sviluppo in più sistemi di relazioni industriali di accordi e la sottoscrizione di contratti collettivi contenenti misure di carattere sociale (*Infra, Cap. I, Par. 4*).

---

<sup>93</sup> " ...assicurare durante tutto l'arco della vita attiva a tutti i cittadini tra i 15 ed i 65 anni, indipendentemente dal tipo di lavoro in essere o dal lavoro svolto in precedenza, i seguenti quattro tipi di protezioni/aiuti:

- a) servizi per l'impiego, intendendo per tali le attività di informazione, orientamento individuale e collettivo, incontro tra domanda ed offerta di lavoro;
- b) attività di formazione professionale (sia quella volta ad un primo inserimento nel mondo del lavoro, sia quella finalizzata all'aggiornamento o alla riqualificazione in caso di disoccupazione, sia, infine la formazione continua degli occupati), con conseguente certificazione dell'avvenuta partecipazione e dei risultati formativi conseguiti;
- c) sostegni al reddito nelle fasi di difficoltà occupazionale (nei periodi di mera sospensione dal lavoro e di vera e propria disoccupazione) anche collegati alla prestazione di lavori socialmente utili;
- d) aiuti al reimpiego quali, ad esempio, incentivi all'assunzione o finanziamenti per l'avvio di nuove attività di lavoro autonomo o d'impresa.

Va da sé che questi interventi debbono essere realizzati tenendo conto della necessità di assicurare alle donne pari opportunità , per rimuovere gli ostacoli che tradizionalmente penalizzano le lavoratrici, e con attenzione a costruire percorsi potenziati per le categorie a rischio (giovani *drop-out*, donne della fascia centrale d'età , disoccupati di lungo periodo, lavoratori ultracinquantenni), e, ove possibile, percorsi individualizzati per i soggetti con maggiori difficoltà." Pier Antonio Varesi, Op. cit., p.229

<sup>94</sup> "Il sistema della bilateralità rappresenta in questo senso la via italiana verso l'affermarsi di un modello di relazioni industriali di tipo partecipativo , che tuttavia presenta caratteri distintivi rispetto alle esperienze europee di coinvolgimento dei lavoratori nel governo delle imprese e segnatamente al sistema tedesco della cogestione: pur ispirandosi ad un orientamento condiviso del processo decisionale, la tipicità di tali organismi risiede infatti nella capacità di gestione di normative di matrice contrattuale destinate a regolare i mercati del lavoro interni ed esterni nonché alla costruzione di un welfare negoziale. [...] Il bilateralismo si configura quindi come una forma di partecipazione che non si esaurisce nel mero intervento sui processi decisionali nelle imprese, ma realizza una strategia condivisa per la stabilizzazione dei mercati attraverso la gestione paritetica e il governo del mercato del lavoro". Michele Tiraboschi, *Bilateralismo e enti bilaterali: la nuova frontiera delle relazioni industriali in Italia*, in Roberta Caragnano e Emmanuele Massagli (a cura di), *Regole, conflitto, partecipazione. Letture di diritto delle relazioni industriali*, Giuffrè Editore, Milano, 2013. p. 646

### *1.1. Istantanee di un Paese in trasformazione*

È opportuno passare in rassegna, alcune delle tendenze che stanno ispirando ed imponendo una netta rivisitazione del sistema di welfare statale e che suggeriscono una seconda ondata, dopo quella degli anni ottanta e novanta, di riassetto del modello di welfare state al fine di una sua effettiva sostenibilità ed efficacia. In tal senso, il riconoscimento di un ruolo al sistema di relazioni industriali all'interno dei vari regimi di welfare, è stato già argomentato (*Infra, Cap. I, par.2*) ed è stato già sostenuto che questo è condizionato dalla tipologia di welfare state che influisce a sua volta ed inevitabilmente sulla dimensione della spesa pubblica all'interno di ogni paese. Nella tipizzazione di riferimento, il modello italiano, inserito nei regimi di welfare state continentale si contraddistingue per un welfare pubblico generoso, caratterizzato da tendenze specifiche distintamente riscontrabili.

Il welfare italiano, definibile come particolare e soprattutto familiare, è caratterizzato, appunto, da un ruolo eminente svolto dall'istituzione familiare nel sostegno al reddito ai componenti della famiglia e contraddistinto da un principio di solidarietà intergenerazionale, che ha portato e porta tutt'ora l'istituzione familiare ad occuparsi del sostegno al reddito sia nei confronti dei giovani che nei confronti degli anziani. L'osservazione dei dati statistici disponibili, a seguito della crisi del 2009, dimostra la progressiva erosione della capacità della famiglia di rispondere alle esigenze presenti all'interno della società a causa di: una diminuzione in media dei componenti di una famiglia, l'aumento del numero di persone anziane sole<sup>95</sup> e dal sempre più ritardato e

---

<sup>95</sup> "La rete di welfare familiare viene messa in crisi da una configurazione delle famiglie in cui i componenti sono meno numerosi, cresce la quota di persone sole e, in parallelo, cresce la presenza degli anziani. I dati medi 2010-2011 indicano che le famiglie diventano progressivamente più piccole: la quota di famiglie con uno o due componenti passa dal dato medio di 49,7% relativo al 2000-2001 all'attuale 56,8% con un incremento di 7,1 punti e specularmente diminuiscono le famiglie con 3 e più componenti. Nell'arco dell'ultimo decennio i nuclei familiari composti da una sola persona crescono del 5,4% mentre diminuiscono del 5,8% le coppie con figli. Per quanto riguarda poi la presenza degli anziani nelle famiglie i dati disponibili sono quelli medi relativi al 2009-2010 e indicano un aumento della quota di famiglie con almeno un anziano passa dal 35,0% al 36,2%." Festival della Persona 2012 - Confartigianato



difficoltoso ingresso dei giovani nel mondo del lavoro<sup>96</sup>. Alla dinamica sociale, se ne aggiunge una prettamente demografica che riguarda il noto invecchiamento della popolazione in netta acutizzazione negli ultimi anni, sebbene in atto già da un ventennio circa.<sup>97</sup>

Il ragionamento seguito ci conduce, inoltre, a riflettere su alcuni dei nuovi bisogni sociali che le menzionate tendenze demografiche stanno inducendo, e che si incrociano con la necessità da un lato di trovare strumenti nuovi per offrire risposte a tali bisogni, e dall'altro con l'obbligo di non far gravare esclusivamente sulle finanze pubbliche l'onere di risposta ai suddetti bisogni. A titolo esemplificativo meritano attenzione due tendenze specifiche: la prima riguarda la diffusione crescente di malattie croniche e i relativi bisogni a questa connessi<sup>98</sup>; la seconda riguarda, invece, la necessità crescente di assistenza

---

Persone : La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault ? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Ufficio Studi Confartigianato Imprese, Caldera, Roma 2012, p.11

<sup>96</sup> "Sul fronte dell'occupazione si osserva che lo sfavorevole ciclo economico degli ultimi anni ha costruito un'imponente barriera all'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro: tra luglio 2008 e luglio 2012 il tasso di disoccupazione sale di 3,0 punti, quello dei giovani under 25 balza in avanti del triplo e cioè di 13,2 punti. Negli ultimi anni la crisi ha manifestato pesantemente i suoi effetti sulla componente più giovane del mercato del lavoro. Nel periodo che va dall'estate precedente allo scoppio della fase acuta della crisi (II trimestre 2008) ad oggi (II trimestre 2012) il numero degli occupati sotto i 35 anni si è ridotto di 1.361.000 di unità con una flessione del 18,8%. Nello stesso periodo l'occupazione senior di persone con 35 anni ed oltre ha registrato una crescita del 5,0%, con un incremento di 825.000 unità. Focalizzando l'attenzione sulla componente dei giovani fino a 29 anni tra il II trimestre 2008 e il II trimestre 2012 si registra un calo di 768.000 occupati, con una flessione nel quadriennio esaminato del 19,8%. Su cinque giovani occupati la crisi 2008-2012 ne fa perdere uno." Festival della Persona 2012 - Confartigianato Persone : La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault ? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Ufficio Studi Confartigianato Imprese, Caldera, Roma 2012, p.8

<sup>97</sup> "I segnali che arrivano dalle statistiche demografiche delineano l'Italia come un Paese con sempre meno giovani. Prendendo a riferimento la comparazione internazionale di Eurostat osserviamo che nell'arco dei dieci anni di inizio secolo la popolazione italiana tra 20 e 39 anni è scesa di 1.588.236 unità, equivalente ad una diminuzione del 9,1%. Il Paese invecchia e la popolazione senior cresce del 16,6%, mentre i bambini e giovani sotto i 20 anni rimangono pressoché costanti. Il fenomeno del calo dei giovani ha dimensioni continentali, anche se in media in UE a 27 il calo è stato inferiore a quello italiano e pari al 3,6%. In Germania il calo dei giovani è più accentuato che in Italia mentre risulta in controtendenza la Spagna, paese che vive il paradosso di un incremento dei giovani da un lato e del più alto tasso di disoccupazione giovanile dall'altro. Il calo della popolazione giovanile non è un fenomeno recente: è dal 1996 che il numero dei giovani tra 20 e 39 anni è in calo." Festival della Persona 2012 - Confartigianato Persone : La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault ? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Ufficio Studi Confartigianato Imprese, Caldera, Roma 2012, p.8

<sup>98</sup> "La domanda di assistenza espressa dalla popolazione è in crescita anche a fronte dell'incremento di persone che dichiarano di essere affette da malattie croniche che, in dieci

domiciliare e familiare attraverso colf e badanti<sup>99</sup>. È evidente il nesso tra l'emersione di nuovi bisogni sempre più complessi e la necessità di elaborare soluzioni altrettanto nuove che rispondano a tali orientamenti. Il sistema di relazioni industriali e in particolare la contrattazione collettiva, in questo senso, possono offrire risposte concrete e soluzioni innovative attraverso l'inclusione, all'interno del perimetro della contrattazione collettiva, della negoziazione sempre più estesa di tematiche di carattere sociale. Il welfare negoziale, per il tramite delle istituzioni bilaterali, può offrire, così, risposte concrete ad esigenze di sussidiarietà verticale ed orizzontale in grado di valorizzare il ruolo delle parti

---

anni, passano dal 35,9% della popolazione del 2001 al 38,4% del 2011. Sale in modo apprezzabile anche la quota di soggetti in condizioni maggiormente precarie: nel periodo esaminato la quota di individui con almeno due malattie croniche sale dal 18,8% del 2001 al 20,0% del 2011." Festival della Persona 2012 - Confartigianato Persone : La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault ? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Ufficio Studi Confartigianato Imprese, Caldera, Roma 2012, p.15

<sup>99</sup> "Se la bassa spesa di welfare a favore della famiglia sollecita la domanda di servizi offerti da reti informali, tipicamente di base familiare, dall'altro lato il forte incremento del numero degli anziani, l'aumento della quota di donne occupate e le famiglie meno numerose determinano una minore copertura della rete di assistenza informale costituita dalla famiglia con la conseguente necessità di utilizzare aiuti esterni per soddisfare la domanda di cure. Per avere un'idea di queste trasformazioni basti pensare che oggi una donna di 40 anni mediamente condivide 22 anni della propria vita con almeno un genitore anziano, 4 anni in più di una donna nata nel 1960 e dieci anni in più rispetto ad una donna nata nel 1940. Oggi il 62% delle donne quarantenni ha un'occupazione, contro il 50% delle donne della stessa età nate nel 1960 e circa il 30% delle nate nel 1940. (Istat, 2011). I dati Istat sulle famiglie ci indicano che nell'arco di cinque anni il numero di famiglie che ricorrono a collaborazioni domestiche è salito del 25% e rappresenta, nel 2008, il 10,1% delle famiglie italiane. Questo mix di fattori demografici, sociali ed economici hanno determinato una crescente domanda di personale domestico in appoggio alla famiglia e in particolare di badanti. Le statistiche ufficiali dell'Inps indicano che in Italia, nel 2010, vi sono 871.834 lavoratori domestici, in cui sono ricomprese colf e badanti. Va evidenziato che le posizioni registrate sottostimano la presenza effettiva, dato che vi è una consistente quota di lavoro irregolare, che l'Istat indica, per il lavoro dipendente, al 51,1%. Nel 2009 nel settore dei servizi domestici presso famiglie e convivenze si rileva una presenza di 1.519.800 occupati nel settore. Per dare un ordine di grandezza della rilevanza dell'attività di cura inclusa nel lavoro domestico basti pensare che i lavoratori del settore dei servizi domestici presso famiglie e convivenze sono oltre tre volte i 452.818 occupati in ruoli sanitari nel Servizio Sanitario Nazionale che, nel 2009, occupa soggetti in ruoli esclusivamente sanitari, di cui 107.333 medici e 264.093 infermieri. Il comparto dei Servizi domestici ha più occupati dipendenti che l'intero settore delle Costruzioni (1.258.000 addetti alle dipendenze nel 2010). Nell'arco di un decennio il settore dei Servizi domestici presso famiglie e convivenze ha registrato un tasso di crescita degli occupati dipendenti del 42,3%, ritmo quasi quadruplo rispetto alla crescita dell'occupazione per l'intera economia (+11,8%)." Festival della Persona 2012 - Confartigianato Persone : La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault ? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Ufficio Studi Confartigianato Imprese, Caldera, Roma 2012, pp.15-16

sociali tramite la capacità di queste di offrire risposte quanto più prossime alle imprese ed ai lavoratori dipendenti<sup>100</sup> e sempre più sostenibili, in una prospettiva di dimagrimento della spesa pubblica<sup>101</sup>. È interessante, in tal senso, osservare come le suddette tendenze a livello economico e sociale siano poi direttamente collegate alla struttura del tessuto imprenditoriale italiano<sup>102</sup>. L'importanza

---

<sup>100</sup> “Un ulteriore impulso alla partecipazione delle parti sociali viene dalla riforma del titolo V della Costituzione, operata nel 2001, che accanto al principio di “sussidiarietà verticale” (Stato/Regioni/Enti locali) riconosce, ancor più espressamente che in passato, il principio di “sussidiarietà orizzontale” (cfr. in particolare l’articolo 118, comma 4, della Costituzione) (9). Il soddisfacimento di interessi generali è possibile, dunque, grazie anche all’intervento di soggetti privati (singoli e associazioni) nell’organizzazione e gestione di determinate attività. È un significativo riconoscimento del ruolo delle parti sociali, che dovrebbe trovare esplicito riferimento anche negli Statuti regionali. In tale contesto gli Enti bilaterali possono utilmente operare per assicurare taluni servizi e prestazioni di carattere sociale che, in un tessuto di piccola e media impresa come quello italiano, risultano più efficaci se forniti a livello territoriale. Non viene con ciò a modificarsi la natura del sindacato in senso “parastatale”, rimanendo le funzioni di indirizzo e di controllo di competenza pubblica.” Marco Lai, *Appunti sulla bilateralità*, in DRI N. 4, Giuffrè Editore, Milano 2006. p.1022

<sup>101</sup> “La politica fiscale in Italia, come abbiamo messo in luce in più parti di questo lavoro, è condizionata dall’elevato livello del debito pubblico. Le regole europee adottate dopo la crisi dei debiti sovrani hanno reso più stringente il vincolo della riduzione del debito pubblico, ma la dinamica dei tassi di interesse e la bassa crescita hanno reso difficile fermarne la crescita. Negli ultimi diecenni il debito pubblico in percentuale del Pil è sempre salito, ad eccezione del 2007 in cui si registrò una diminuzione. L’esame dei documenti di programmazione della finanza pubblica italiana emanati nell’arco di un decennio redatti da cinque Governi-Berlusconi III, Prodi II, Berlusconi IV, Monti e Renzi evidenzia che in 8 casi su 10 il debito viene previsto in diminuzione nell’anno successivo alla pubblicazione del documento, ma in 7 casi su 8 la previsione non è stata confermata. Solo il Dpef 2007 predisposto nel 2006 dal Governo Prodi II ha previsto un calo del debito che poi si è realizzato nel 2007, ultimo anno di crescita economica prima della Grande recessione del 2008-2009; per dare un’idea dello spartiacque rappresentato dalla crisi economica, basti pensare che nello stesso Dpef 2007 il debito pubblico previsto nel 2011 era del 99,7% del Pil, mentre il consuntivo lo collocò al 116,4%. Negli altri 2 casi, successivi all’esplosione della Grande recessione, il debito – nei documenti predisposti nel 2009 e nel 2010 dal Governo Berlusconi IV- fu previsto in salita e, naturalmente, la previsione si è avverata; per altro, in questi due casi, era previsto un calo del debito per il secondo anno successivo alla previsione che, però, non si è realizzato.” 10° Rapporto annuale 2015 - *Confartigianato Imprese - Nutrire la piccola impresa, energia per la crescita* Caldera, Roma. p.76

<sup>102</sup> “L’Italia è il primo Paese europeo per numero di occupati nel settore manifatturiero in micro e piccole imprese (MPI) fino a 20 addetti. Secondo la comparazione su dati Eurostat queste MPI

manifatturiere in Italia occupano 1.503.515 addetti, pari al 22,8% del totale UE, davanti alla Germania con 1.062.897 addetti, alla Francia con 624.868 addetti, alla Spagna con 562.276 addetti e alla Polonia con 489.350 addetti. L’occupazione nelle micro e piccole imprese manifatturiere fino a 20 addetti nella sola Italia è pari a quella delle imprese di analoga dimensione presente nel totale dei minori 18 Paesi europei. Tra i maggiori Paesi europei l’Italia presenta la più alta quota di occupati in micro e piccole imprese con meno di 20 addetti (39,1%), davanti a Spagna (31,1%), Francia (20,6%), Regno Unito (17,2%) e Germania (14,8%).”

dell'istituzione familiare si riflette anche nella struttura del sistema imprenditoriale, anch'esso caratterizzato da una prevalenza di imprese di dimensioni medio-piccole<sup>103</sup>, quelle cioè del cosiddetto "terzo capitalismo"<sup>104</sup>. All'interno di un contesto economico e produttivo così strutturato si innesta l'esigenza di un sistema di relazioni industriali che, attraverso la bilateralità, offra un supporto strutturato e dalle funzionalità ampie alle esigenze di imprese e lavoratori integrando o addirittura supplendo lo Stato, laddove questo è assente.

È visibile da questo punto d'osservazione il percorso comune che lega il "welfare contrattuale" alla bilateralità, indirizzando la collocazione di quest'ultima all'interno del primo. A tal proposito è utile ricordare una caratteristica costitutiva della bilateralità che si collega con l'impronta familiare dell'imprenditoria italiana, che è quella del mutualismo<sup>105</sup>. La bilateralità, del resto, nella sua connotazione più autentica, nasce da un patto di collaborazione non solo tra capitale e lavoro, ma anche, e forse soprattutto, tra capitale e capitale: un'alleanza tra piccoli imprenditori appartenenti ad uno stesso territorio e inseriti, molto spesso, nel medesimo distretto produttivo tesa a garantire agli stessi, in forma associata, sussidi in caso di oscillazioni della produzione aziendale e più in generale di crisi del mercato. L'idea che genera il fenomeno del bilateralismo può essere sintetizzata nella volontà di costruire, laddove lo Stato non ne abbia le risorse o abbia deliberatamente ignorato il bisogno presente, un welfare privato frutto della collaborazione solidale tra più imprese e più lavoratori. In questo modo, la bilateralità rappresenta un esempio di

---

10° Rapporto annuale 2015 - Confartigianato Imprese - Nutrire la piccola impresa, energia per la crescita Caldera, Roma. p.35

<sup>103</sup> "Il sistema imprenditoriale italiano si contraddistingue per una cospicua presenza di micro imprese, con meno di 5 dipendenti mediamente in forza: 1.125.000 imprese circa, il 70% del totale e 2.341.000 lavoratori circa, il 19% del totale (Dato INPS, anno 2010)

<sup>104</sup> "Il <<terzo>> è il capitalismo dei distretti industriali, caratterizzato da reti di imprese di piccole dimensioni, territorialmente circoscritte e specializzate in un particolare tipo di produzione." Rapporto Unioncamere 2015 - Alimentare il digitale Il futuro del lavoro e della competitività dell'Italia" e "Rapporto Unioncamere 2014 - Imprese, comunità e creazione di valore. p.7

<sup>105</sup>Salvo Leonardi, La bilateralità nell'artigianato, in Salvo Leonardi, Bilateralità e servizi, Quale ruolo per il sindacato?, Edizioni Ediesse, Roma 2005, p.137-139 ; Pier Antonio Varesi Op.cit., p.231

ingegneria delle istituzioni di relazioni industriali e sindacali che ritrova nel Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, “la sua fonte primaria di regolazione e di indirizzo.”<sup>106</sup>

## 2. Bilateralità e Contrattazione Collettiva

Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro è, quindi, il mezzo attraverso il quale la bilateralità viene istituita e regolata diventando di conseguenza un’istituzione del sistema di relazioni industriali. In questo senso, si riprende il filo del ragionamento incentrato sul concetto di flessibilità quale elemento cardine del bilateralismo e movente autentico che induce, appunto, i sistemi di relazioni industriali a pensare ad istituzioni, come la bilateralità, in grado di governare in maniera reattiva ed appropriata le esigenze di adattamento alla realtà di imprese e lavoratori. Il bilateralismo è, quindi, la via privilegiata attraverso la quale governare e costruire un sistema di relazioni industriali flessibile. Relativamente al concetto di flessibilità o per dire in maniera più corretta di dinamicità<sup>107</sup> si fa riferimento alla tipicità di un sistema di contrattazione collettiva che prevede la costituzione di istituzioni bilaterali<sup>108</sup>. L’istituzionalizzazione delle relazioni industriali è, perciò, un metodo di regolazione del conflitto, ma soprattutto di relazione tra le parti in causa. A questa argomentazione si collega ciò che caratterizza in maniera preminente il

---

<sup>106</sup> Marco Lai, Op. cit. 1025

<sup>107</sup> Laura Alba Bellardi, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989, pp. 17-18

<sup>108</sup> A proposito della differenza tra istituzione e costituzione della bilateralità ad opera della Contrattazione Collettiva: “Gli associati, cioè le imprese e i sindacati firmatari del contratto collettivo, attraverso la sottoscrizione del contratto, manifestano la volontà di costituire l’ente bilaterale. Con la stipula del contratto collettivo i soci manifestano soltanto la volontà di costituire l’ente, non lo costituiscono effettivamente. Per quanto possiamo dire che il contratto collettivo istituisce l’ente bilaterale senza costituire l’ente bilaterale” Vincenzo Bavaro, Gli Enti Bilaterali nella legislazione italiana in Laura Alba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), La bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FrancoAngeli, Roma 2011, p.36

fenomeno della bilateralità e cioè la sua collocazione tra le fonti del diritto<sup>109</sup>. Le istituzioni bilaterali caratterizzano, così, un modello di relazioni industriali dinamico che si differenzia da un sistema statico o normativo e che si contraddistingue oltretutto per una spiccata estensione dello spazio dedicato alla parte obbligatoria all'interno del contratto collettivo<sup>110</sup>, in quanto la regolazione dinamica delle relazioni industriali è propria di un modello che presuppone una concezione collaborativa della contrattazione collettiva di lavoro<sup>111</sup>. A tal proposito, è evidente quanto l'evoluzione dei contesti produttivi suggerisca lo sviluppo di modelli di relazioni industriali sempre più collaborativi<sup>112</sup> in particolar modo in quei comparti (artigianato, turismo, commercio) tipicamente caratterizzati dalla presenza di imprese di dimensioni più piccole, che necessitano perciò di meccanismi di aggregazione istituzionalizzati. In un certo senso, quindi, l'aggregazione tra imprese è, molto spesso, più che una semplice scelta, ma si afferma come autentica necessità. Ciò che è opportuno evidenziare riguarda, in realtà, la *ratio* che sottende lo sviluppo del bilateralismo come metodo e modello di relazioni industriali: un modello collaborativo<sup>113</sup> e

---

<sup>109</sup> Marco Biagi continuato da Michele Tiraboschi, *Istituzioni di diritto del lavoro - Quinta Edizione*, Giuffrè Editore, Milano, 2012. pp.51-52

<sup>110</sup> In tal senso si rinvia alla "nota distinzione tra modello statico e modello dinamico di contrattazione. Le norme sostanziali sono quelle che disciplinano le condizioni di lavoro applicabili ai contratti individuali; quelle procedurali sono le norme che mirano a regolamentare la futura produzione normativa e la sua attuazione concreta. Così le prime caratterizzano il modello statico o normativo, che fa riferimento ad una contrattazione prevalentemente centralizzata, formalizzata negli obblighi reciproci tra le parti, che si svolge a scadenze precise, con distinzione netta anche temporale e di organi tra attività normative ed applicative. Le seconde, invece, prevalgono nel modello istituzionale o dinamico, nel quale ciò che viene in rilievo è l'intero processo contrattuale, la presenza di istituzioni bilaterali permanenti che rivedono ed adattano continuamente le regole di condotta reciproca tra le parti". Lauralba Bellardi, *Op. cit.* pp.17-18

<sup>111</sup> "Con il termine enti bilaterali si intendono proprio quegli strumenti posti in essere per gestire congiuntamente quanto definito tra le parti sociali in conseguenza dell'applicazione del principio della bilateralità" Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, *Il sistema degli enti bilaterali nell'artigianato: una esperienza italiana al servizio del dialogo sociale europeo* in Michele Tiraboschi (a cura di), *Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè Editore, Milano 2004, p.680

<sup>112</sup> "È del tutto evidente che lo sviluppo e l'affermazione del principio della bilateralità e degli strumenti che ne sono derivati è stato fortemente condizionato dall'evoluzione del contesto economico, politico e sociale." Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini in *Op. cit.* p.680

<sup>113</sup> "...la bilateralità viene a rappresentare un importante strumento di partecipazione sociale, concorrendo a realizzare, assieme alla contrattazione collettiva, quella società democratica,

mutualistico<sup>114</sup> in grado di superare la logica conflittuale propria dell'antitesi tra capitale e lavoro<sup>115</sup>.

Come già accennato, il dibattito circa la definizione di un modello statico o dinamico di relazioni industriali investe la dimensione della parte obbligatoria a discapito di quella normativa all'interno del contratto collettivo. Un modello dinamico di contrattazione si pensa debba essere caratterizzato dall'allargamento della parte obbligatoria che regola i rapporti tra i due contraenti in una prospettiva collaborativa e procedurale che si realizza attraverso la condivisione di norme relazionali che consentono un adeguamento normativo costante in base alle mutevoli esigenze delle imprese e dei lavoratori. Al contrario, una predominanza all'interno dei contratti collettivi, della parte normativa e statica che regola in maniera centralizzata e standard i rapporti di lavoro, configura un basso grado di istituzionalizzazione delle relazioni industriali<sup>116</sup>. Così, la collocazione della bilateralità all'interno della parte normativa piuttosto che in quella obbligatoria, ha segnato in maniera decisiva lo sviluppo delle istituzioni bilaterali, con un utilizzo strumentalmente opposto rispetto a quanto qui evidenziato relativamente al ruolo della parte normativa nel Contratto Collettivo.

Quindi, al fine di avvalersi della capacità di cogenza propria della parte normativa, le parti sociali hanno cercato di utilizzare questa per rendere sempre più istituzionalizzato e diffuso il fenomeno del bilateralismo. Tale progressivo

---

fondata sull'apporto delle formazioni sociali espressione della società civile, riconosciuta dalla Carta costituzionale" Marco Lai, Appunti sulla bilateralità, in DRI N. 4, Giuffrè Editore, Milano 2006, p.1021

<sup>114</sup> "Non vi è dubbio che la mutualizzazione dei costi può costituire un passo importante per l'estensione dei diritti, poiché può essere la chiave per raggiungere, con forme adeguate e con gradualità, anche i settori dell'economia attualmente totalmente privi di strumenti di protezione ed in particolare le piccole e piccolissime realtà produttive." Pier Antonio Varesi, Azione sindacale e tutela nel mercato del lavoro: il bilateralismo alla prova, in DRI, n. 2/2004. p.231

<sup>115</sup> "Così intesa la bilateralità si sta affermando in Italia come la soluzione più autorevole e credibile per superare ogni residua cultura antagonista nei rapporti di produzione e per consolidare in un rinnovato clima di fiducia e collaborazione, una virtuosa alleanza tra capitale e lavoro sui temi della crescita, dello sviluppo e della giustizia sociale." Michele Tiraboschi in Op. cit. p.646

<sup>116</sup> Lauralba Bellardi, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989, pp. 17-18)

riconoscimento delle clausole presenti nei contratti collettivi relative alla bilateralità, nella parte economica piuttosto che in quella obbligatoria, si è sviluppata in un contesto politico-sindacale favorevole alla sostanziale istituzionalizzazione della bilateralità stessa. Si fa riferimento in primo luogo alla pubblicazione del Libro Bianco del Ministero del Lavoro del 2001<sup>117</sup>, sebbene preceduta nel corso degli anni novanta da altri rinvii propri alla bilateralità operati dal legislatore<sup>118</sup>. Tuttavia, è con l'intervento dello stesso legislatore nel 2003 che ha luogo un vero e proprio riconoscimento degli enti bilaterali "quali sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro"<sup>119</sup> con una dettagliata elencazione delle funzioni ad essi attribuite.

Ed è sempre il legislatore del 2003 che con l'art. 10 della Legge delega n. 30 del 2003 intraprende un percorso graduale destinato ad un riconoscimento normativo delle clausole di adesione alla bilateralità, contenute nei contratti collettivi, tracciando un sentiero che consentirà alla bilateralità il riconoscimento come strumento privilegiato del welfare contrattuale.

### **3. La questione della parte obbligatoria e normativa: verso la contrattualizzazione della bilateralità.**

La correlazione citata tra istituzionalizzazione della bilateralità e allargamento dello spazio dedicato all'interno della contrattazione collettiva della parte obbligatoria ha subito però un cambiamento di prospettiva dal suo sviluppo fino ad oggi. Questo è avvenuto in virtù della dimensione che il bilateralismo si è costruito rispetto alla sua funzione originaria, prevalentemente di

---

<sup>117</sup> Libro Bianco sul Mercato del Lavoro in Italia, Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ottobre 2001. pp. 41,52,55,73,88.

<sup>118</sup> Decreto Legge del 22 marzo 1993 n. 71 convertito dalla Legge del 20 maggio 1993 n. 151; Decreto Legge del 20 maggio 1993 n. 148 convertito dalla Legge del 19 luglio 1993 n. 236

<sup>119</sup> Art. 2 comma 1 lett. h) del Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276 - Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30



ammortizzazione sociale nelle situazioni di crisi e, quindi, rispetto ad una capacità di estendere notevolmente il ventaglio delle proprie funzioni. A tale processo ha contribuito in maniera rilevante il legislatore che, attraverso rinvii propri, ha individuato gli enti bilaterali come istituzioni del mercato del lavoro, e quindi in grado di svolgere funzioni specifiche (*infra Cap. II par. 5*). Ma, ritornando allo spazio che la bilateralità, nel corso del tempo ha saputo occupare, non ci si può che riferire più ampiamente a tutte le attività che sono riconducibili a quello che abbiamo definito come welfare contrattuale. Per questo, definire la bilateralità come istituzione del welfare contrattuale, aiuta ad affrontare la questione della collocazione delle clausole della bilateralità all'interno della parte normativa piuttosto che obbligatoria dei contratti collettivi. Del resto, il dibattito sviluppatosi in merito può essere ricostruito partendo da quanto previsto dall'art. 3 del decreto legge n. 71/1993 poi convertito in legge n. 151/1993 laddove era precisato che l'accesso a specifici benefici normativi e contributivi era vincolato per le aziende artigiane all'integrale rispetto degli istituti economici e normativi previsti dai contratti collettivi. È stato poi l'art. 10 della legge n. 30/2003 a rinnovare la questione alla luce di una modifica al suddetto art.3, che estendeva l'accesso ai benefici normativi e contributivi, vincolandolo all'integrale applicazione dei contratti collettivi, anche ai settori del turismo e del commercio, oltre che quello dell'artigianato<sup>120</sup>. Le rilevanti modifiche introdotte dalla legge 30 hanno rinvigorito, così, un dibattito<sup>121</sup> sulle conseguenze che tale previsione avrebbe

---

<sup>120</sup> Legge 14 febbraio 2003, n. 30 "Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro" Art. 10. (Modifica dell'articolo 3 del decreto-legge 22 marzo 1993, n. 71)

1. L'articolo 3 del decreto-legge 22 marzo 1993, n. 71, convertito dalla legge 20 maggio 1993, n. 151, è sostituito dal seguente: «Art. 3. - (Benefici alle imprese artigiane, commerciali e del turismo). – 1. Per le imprese artigiane, commerciali e del turismo rientranti nella sfera di applicazione degli accordi e contratti collettivi nazionali, regionali e territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, il riconoscimento di benefici normativi e contributivi è subordinato all'integrale rispetto degli accordi e contratti citati, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

<sup>121</sup> Luigi Mariucci, Interrogativi sugli enti bilaterali, Lavoro e Diritto, 2/2003, Il Mulino, Bologna. pp. 163-173; Giovanni Martinengo, Enti Bilaterali: appunti per la discussione, Lavoro e Diritto, 2/2003, Il Mulino, Bologna. pp. 175-182; Michele Tiraboschi, Il sostegno alla contrattazione collettiva e alla bilateralità nella riforma Biagi: alcune osservazioni critiche sull'articolo 10 della legge 14 febbraio 2003, n. 30, in Michele Tiraboschi (a cura di), La riforma Biagi del mercato del

generato con particolare riferimento alle clausole di adesione alla bilateralità contenute nei diversi contratti collettivi. Il nodo della questione era rappresentato dalla necessità di contemperare il principio di libertà sindacale negativa con l'adesione alla bilateralità in quanto istituzione in grado garantire ai lavoratori prestazioni di natura economico/normativa alle quali alternativamente non avrebbero potuto avere accesso. Da un lato si affermava, così, la necessità di tutelare il principio di libertà sindacale negativa di rango costituzionale (art. 39 comma 1) considerando facoltativa l'adesione alla bilateralità e quindi riferibile ad istituti contrattuali obbligatori; dall'altro lato si prospettava l'esigenza di non dare luogo a situazioni di discriminazione tra lavoratori non iscritti alla bilateralità e quelli, che in quanto iscritti, accedevano a prestazioni di natura economico/normativa ragguardevoli.

In questo senso è interessante la teoria che considera tali clausole di partecipazione alla bilateralità riferibili ad un onere piuttosto che ad un obbligo in capo al datore di lavoro non aderente alle organizzazioni costituenti l'ente bilaterali, inquadrando tale previsione come desumibile dalla natura retributiva delle prestazioni erogate dalla bilateralità ai propri aderenti.<sup>122</sup>

Non è casuale, quindi, che il percorso che ha portato ad una affermazione della cosiddetta "contrattualizzazione" della bilateralità sia il frutto di una progressiva evoluzione nel tempo della questione, alla luce degli interventi compiuti in materia dalla giurisprudenza<sup>123</sup>, dall'INPS<sup>124</sup> e dal Ministero del lavoro<sup>125</sup>. A tal

---

lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma, Giuffrè Editore, Milano 2004. p. 723 e ss.; Flavia Pasquini, Il ruolo degli organismi bilaterali nel decreto attuativo della legge 14 febbraio 2003, n. 30: problemi e prospettive, in Michele Tiraboschi (a cura di), Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma, Giuffrè Editore, Milano 2004. p. 657 e ss.; Vincenzo Bavaro, Gli enti bilaterali nella legislazione italiana in Laura Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), La bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FrancoAngeli, Roma 2011, p. 38-42; Antonio Vallebona, Gli enti bilaterali: un seme di speranza da salvaguardare, in DRI, n. 4, Giuffrè Editore, Milano, 2006, p. 1045 e ss.; Marco Lai, Appunti sulla bilateralità, in DRI n. 4, Giuffrè Editore, Milano 2006, p. 1037 e ss.

<sup>122</sup> Riccardo Dal Punta, Enti Bilaterali e modelli di regolazione sindacale, Lavoro e Diritto, 2/2003, Il Mulino, Bologna pp. 219-222; Franco Carinci, Il casus belli degli enti bilaterali, Lavoro e Diritto, 2/2003, Il Mulino, Bologna pp. 199-210.

<sup>123</sup> P. Verona, 10 settembre 1997; Appello Venezia, 18 settembre 2001; Cass., 10 maggio 2001, n. 6530

proposito la giurisprudenza, ancor prima delle modifiche operate dalla legge n. 30 del 2003, aveva espresso un orientamento volto a considerare le clausole di adesione alla bilateralità presenti nei contratti collettivi come afferenti alla parte obbligatoria del contratto collettivo in quanto riferibili a prestazioni di carattere assistenziale e previdenziale, anziché retributivo. Le riflessioni che la pronuncia della giurisprudenza citata impongono vanno, però, contestualizzate, poiché cronologicamente collocate in un periodo, quello degli anni novanta di genesi della bilateralità artigiana, nata da un' esigenza tipica di un settore, escluso, per precise peculiarità dimensionali, dal campo d'applicazione degli strumenti ordinari di sostegno al reddito in costanza del rapporto di lavoro nelle situazioni di crisi aziendale e di mercato. Per questo, l'intervento del 2003 era evidentemente orientato a promuovere il ruolo e la presenza della bilateralità all'interno del sistema di relazioni industriali non solo includendo altri comparti rispetto alla normativa del 1993, ma anche prevedendo poi con il d.lgs. n. 276/2003 un elenco di funzioni svolte e attribuite a questa dalla legge. Non si può, quindi, che riconoscere la precisa volontà del legislatore del 2003 di favorire lo sviluppo della bilateralità come metodo ed istituzione delle relazioni industriali compiendo un' operazione di riconoscimento anche valoriale del bilateralismo, che nessun altro degli interventi normativi successivi eseguirà. Oltre a tale considerazione, volendo leggere le previsioni dell'art.10 della legge 30 in chiave evolutiva, è possibile riconoscere il filo conduttore che lega la *ratio*

---

<sup>124</sup>Circolare Inps n. 74 del 7 giugno 2005 – Oggetto: Art. 10 della legge 14 febbraio 2003, n. 30. Modifica dell'art. 3 del D.L. n. 71/1993, convertito dalla legge n. 151/1993

<sup>125</sup>Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 40 del 14 ottobre 2004 – Oggetto: Il nuovo contratto di Apprendistato; Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 4 del 15 gennaio 2004 – Oggetto: Modifica dell'articolo 3 del decreto legge 22 marzo 1993, n. 71 (articolo 10, legge 14 febbraio 2003, n. 30); Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 30 del 15 luglio 2005 -Oggetto: Circolare in materia di apprendistato professionalizzante; Interpello al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 21 dicembre 2006, prot. 25/SEGR/0007573 - Oggetto: art. 9, D. Lgs. n. 124/2004 - risposta istanza di interpello avanzata dall'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Treviso – contrattazione collettiva – clausole relative all'istituzione di Fondi di Assistenza Sanitaria Integrativa – funzione normativa od obbligatoria – applicazione della sola parte normativa del contratto – iscrizione dell'azienda alle associazioni stipulanti - effetti sul riconoscimento dei benefici normativi e contributivi previsti dall'art. 10 L. n. 30/2003.; Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 43 del 15 dicembre 2010 – Oggetto: Versamento contributi enti bilaterali.

di tale intervento a quelli operati successivamente<sup>126</sup> e avvalorati anche recentemente dagli indirizzi dell'INPS<sup>127</sup> e dal Ministero del Lavoro<sup>128</sup> in tema di contrasto ai fenomeni di dumping contrattuale<sup>129</sup> e della contrattazione collettiva pirata<sup>130</sup>. Si può dedurre, quindi, un legame tra la proliferazione delle istituzioni bilaterali e la affidabilità e rappresentatività dei sistemi di relazioni industriali ai quali questi fanno riferimento. La bilateralità diventa, secondo questa chiave di lettura, uno strumento di garanzia in grado, non solo di assicurare la reale rappresentatività del sistema di relazioni industriali, ma esprime, anche, un elemento di certezza per le prestazioni di natura normativa e retributiva che eroga in una prospettiva di sussidiarietà orizzontale. L'istituzionalizzazione delle relazioni industriali assume, così, le sembianze del bilateralismo attraverso il quale è, inoltre, assicurata quella esigibilità degli accordi sottoscritti dalle parti sociali di cui la contrattazione collettiva non può fare a meno.

Proseguendo lungo il sentiero ricostruttivo della vicenda, è necessario menzionare la circolare n. 4 del 2004 con la quale il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha voluto riprendere la sentenza della Cassazione del 2001 (Cass., 10 maggio 2001, n. 6530) ribadendo che le clausole presenti nei

---

<sup>126</sup> Art. 1 commi 1175 legge n. 296/2006

<sup>127</sup> Circolare INPS n. 17 del 29/01/2015 - Oggetto: Esonero contributivo per le nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato nel corso del 2015 ai sensi dell'articolo unico, commi 118 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190. " ... Con riferimento al rispetto delle norme fondamentali in materia di condizione di lavoro e di assicurazione sociale obbligatoria, la fruizione dell'esonero contributivo di cui si tratta è subordinata al rispetto delle condizioni fissate dall'art. 1, commi 1175 e 1176, della legge n. 296/2006, da parte del datore di lavoro che assume, di seguito elencate: [...] b) rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale"

<sup>128</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Nota del 24 Marzo 2015 Prot. N. 32/0005623

<sup>129</sup> Carmine Santoro, L'intervento del Ministero del lavoro contro i "contratti pirata", Bollettino Adapt n. 13/2015.

<http://www.bollettinoadapt.it/lintervento-del-ministero-del-lavoro-contro-contratti-pirata/>

<sup>130</sup> Paolo Tomassetti, Arginare la piaga dei contratti pirata, Bollettino Adapt n. 24/2014.

<http://www.bollettinoadapt.it/arginare-la-piaga-dei-contratti-pirata/> ; Antonio Stella, Dai "contratti pirata" alle "clausole corsare". Quale futuro per la contrattazione collettiva?, Bollettino Speciale, n. 4/2015. <http://www.bollettinoadapt.it/dai-contratti-pirata-alle-clausole-corsare-quale-futuro-per-la-contrattazione-collettiva/>

contratti collettivi, le quali prevedono l'adesione agli enti bilaterali, non rientrano né tra gli istituti di parte economica né tra gli istituti di parte normativa dovendo, invece, essere considerate clausole contrattuali obbligatorie e quindi destinate a vincolare solo le parti contraenti. Ad offrire ulteriori ed interessanti spunti è stata poi la posizione espressa dal Ministero del Lavoro nel 2006 in risposta ad un interpello dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Treviso contenente due quesiti. Il primo riguardava la questione già esaminata della collocazione delle clausole di adesione alla bilateralità nella parte obbligatoria o normativa/economica dei contratti collettivi, risolta come visto dalla giurisprudenza, dal Ministero del Lavoro (circ. n. 4/2004) e dalla Circolare INPS n. 74 del 2005 riconducendo tali clausole alla parte obbligatoria dei contratti collettivi. La seconda questione riguardava, invece, il dubbio circa la collocazione delle clausole di adesione ai fondi di assistenza sanitaria integrativa presenti nei CCNL nella parte obbligatoria o economico/normativa. Il Ministero ha risposto a tale interpello affermando la natura obbligatoria di tali clausole, rifacendosi a diversi interventi della Corte di Cassazione<sup>131</sup> che ha affermato la natura non retributiva di questi istituti contrattuali. Tale interpretazione è stata, così motivata considerando le clausole di adesione ai fondi di assistenza sanitarie e previdenziale non riferibili a contribuzione da erogare al posto di determinati obblighi contrattuali in capo al datore di lavoro ma a versamenti di natura previdenziale/assistenziale e di tipo meramente eventuale la cui contribuzione è, inoltre, esclusa dal reddito imponibile<sup>132</sup>. Questa puntuale precisazione del Ministero del Lavoro segnerà in maniera evidente il percorso verso la "contrattualizzazione" della bilateralità che poi lo stesso Ministero del Lavoro certificherà con la circolare n. 43 del 2010.

Attraverso appositi Accordi Interconfederali ed una conseguente operazione di manutenzione degli assetti contrattuali, le Parti Sociali dell'artigianato, tramite appositi interpelli, hanno nel 2010 dato modo al Ministero del Lavoro di

---

<sup>131</sup> Cass. civ., sez. lav., n. 5625/2000; Cass. civ., sez. lav., n. 530/2003; Cass. civ., sez. lav., n. 6530/01, Cass. civ., sez. lav., n. 6173/1995

<sup>132</sup> Articolo 27, comma 2, lettera f), del D.P.R. 30 maggio 1995 n. 797 poi riformulato dall'articolo 6 del decreto legislativo 2 settembre 1997 n. 314.

intervenire con la circolare citata per segnare il cambio di passo verso una riconduzione degli istituti relativi alla adesione alla bilateralità nella parte normativa/economica dei contratti collettivi. La posizione del Ministero del Lavoro del 2010 si è così riferita a quegli istituti contrattuali che “dispongano l'obbligatorietà non della iscrizione all'ente bilaterale, quanto del riconoscimento al prestatore di lavoro, per quei datori di lavoro che non vogliano aderire al sistema bilaterale, di analoghe forme di tutela (per esempio una assistenza sanitaria o una previdenza integrativa) anche attraverso una loro quantificazione in termini economici. È il caso di quei contratti o accordi collettivi – che dispongano come nel settore dell'artigianato – sia la corresponsione a favore del prestatore di lavoro di una somma forfettaria o anche della erogazione diretta, da parte del datore di lavoro, di prestazioni equivalenti a della bilateralità”<sup>133</sup>. In questo modo, le Parti Sociali dell'artigianato attraverso la previsione nei Contratti Collettivi di un elemento distinto della retribuzione (*Infra Cap. III*), definibile proprio come somma forfettaria da erogarsi in sostituzione della eventuale non adesione alla bilateralità, hanno dato luogo a quella “contrattualizzazione” della bilateralità.

Attraverso il meccanismo suddetto il Ministero del Lavoro ha così salvaguardato il principio cardine di libertà sindacale negativa, preservando la facoltà di scelta dell'impresa, le prestazioni di natura retributiva erogate dalla bilateralità e quella somma forfettaria equivalente erogabile in sostituzione di queste. Allo stesso tempo, è evidente che la suddetta circolare del 2010 sia la manifestazione indiscutibile di una volontà politica di riconoscimento della bilateralità quale modalità attraverso la quale viene riconosciuta “la funzione ideal-tipica della parte economico/normativa del contratto collettivo di realizzare – ex art. 3 e 36 della Costituzione – una disciplina uniforme dei contratti individuali di lavoro di una determinata categoria o gruppo professionale”<sup>134</sup>. La portata di tale affermazione è, quindi, da rileggere come riconoscimento della bilateralità non

---

<sup>133</sup> Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 43 del 15 dicembre 2010 – Oggetto: Versamento contributi enti bilaterali. p. 1

<sup>134</sup> Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 43 del 15 dicembre 2010 – Oggetto: Versamento contributi enti bilaterali. p. 1

solo come istituzione delle relazioni industriali, ma anche come vero e proprio strumento attraverso cui dare attuazione alle previsioni costituzionali.

Non è casuale, infine, considerare la ampia portata del riconoscimento che la stessa circolare n. 43 del 2010 ha compiuto nei confronti del bilateralismo in generale in quanto volto a promuovere “tutele aggiuntive ai prestatori di lavoro nell’ottica di un innovativo welfare negoziale”<sup>135</sup>. Volendo porre tale espressione sotto una lente d’ingrandimento, è possibile riconoscere in maniera chiarissima una visione del sistema di relazioni industriali che individua nella bilateralità quell’istituzione in grado di promuovere servizi di welfare che siano allo stesso tempo innovativi ma anche aggiuntivi rispetto a quelli garantiti dal servizio pubblico. Si afferma la concezione di uno stato che devolve alle parti sociali ed alle sue istituzioni, in maniera sussidiaria, l’erogazione di prestazioni e servizi in favore dei prestatori di lavoro in ottemperanza al dettato costituzionale.

#### **4. Una ricostruzione ragionata della bilateralità artigiana**

Il comparto artigiano è certamente uno di quei settori che più di ogni altro si è contraddistinto per una perfetta identità tra la storia recente del suo sistema di relazioni sindacali e la nascita e lo sviluppo della sua bilateralità. Del resto, gli anni ottanta sono identificabili come momento in cui si è reso indispensabile un sistema contrattuale e di relazioni sindacali flessibile, cioè in grado di gestire quel “decentramento produttivo” necessitato da un’evoluzione della domanda sviluppatasi in quegli anni che ha prodotto quella specializzazione flessibile tipica dell’impresa artigiana<sup>136</sup>. È importante, perciò, evidenziare la scelta delle parti sociali dell’artigianato di riconoscere nella bilateralità l’istituzione del

---

<sup>135</sup> Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 43 del 15 dicembre 2010 – Oggetto: Versamento contributi enti bilaterali. p. 1

<sup>136</sup> Canio Lagala, L’artigianato in (a cura di) Laura Alba Bellardi, Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992, Cacucci editore, Bari 1996, p.13

sistema di relazioni sindacali in grado di soddisfare tali esigenze. In tal senso, la contrattazione collettiva ha ricoperto un ruolo essenziale di salvaguardia delle peculiarità di settore, sia dimensionali, come già evidenziato, ma soprattutto intercategoriale<sup>137</sup>. Ciò che, infatti, caratterizza in maniera preminente il sistema di relazioni sindacali e contrattazione collettiva nell'artigianato è appunto la sua intercategoriale, con la presenza di aree contrattuali che per caratteristiche produttive ed appunto dimensionali si distinguono dagli omologhi comparti industriali. In questa prospettiva gli anni ottanta hanno portato in seno anche una sostanziale innovazione della disciplina del settore artigiano con un apposito ed organico provvedimento<sup>138</sup> che sostituiva quello precedente risalente al 1956<sup>139</sup>, e che ha introdotto il principio delle discipline di settore con riferimento sia a criteri dimensionali che qualitativi rispetto all'attività economica svolta. Nella stessa direzione la contrattazione collettiva ha cercato di eseguire un'attività di codifica del cambio di paradigma descritto, salvaguardando le peculiarità delle imprese artigiane attraverso un modello di contrattazione economicamente sostenibile rispetto a quello del comparto industriale.

Specializzazione, limiti dimensionali e decentramento produttivo sono le peculiarità di un comparto che per la enorme varietà di settori rappresentati ha generato un modello di contrattazione collettiva non uniforme su tutto il territorio nazionale: talvolta intercategoriale e categoriale, talvolta nazionale e territoriale. Proprio la territorialità tipica della produzione artigiana, così come

---

<sup>137</sup> "Ma quella dell'edilizia è una esperienza tutta settoriale, mentre l'artigianato ha introdotto un sistema di enti bilaterali che comprende « trasversalmente » tutti i settori produttivi, dal manifatturiero (di cui fanno parte, ad esempio, il tessile-abbigliamento, il legno-arredamento, l'alimentazione, la meccanica di produzione), all'artistico (ad esempio l'orafo-argentiere e la ceramica-vetro), ai servizi alla persona (come l'acconciatura e l'estetica) e servizi alla collettività (in cui ritroviamo l'installazione di impianti e gli autoriparatori)." Giovanna De Lucia e Silvia Ciuffini, *Il sistema degli enti bilaterali nell'artigianato: una esperienza italiana al servizio del dialogo sociale europeo* in Michele Tiraboschi (a cura di), *Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè Editore, Milano 2003, p.679

<sup>138</sup> Legge quadro per l'artigianato: Legge dell'8 agosto 1985 n. 443, modificata ed integrata con legge 20 maggio 1997 n. 133, e con il collegato alla Finanziaria 2000, recante norme per l'apertura e la regolazione dei mercati (art. 13) approvato dal Parlamento in data 27 febbraio 2001.

<sup>139</sup> Legge del 25 luglio 1956, n. 860, Norme per la disciplina giuridica delle imprese artigiane.



lo sviluppo di organizzazioni di rappresentanza datoriali territoriali e locali oltre che nazionali, ha fatto in modo che la contrattazione collettiva si sia diffusa, in maniera territorialmente disomogenea, soprattutto a livello locale (più diffusa nel centro-nord), ed una categoriale nazionale sviluppatasi solamente a partire dagli anni settanta.

#### ***4.1. La genesi della bilateralità artigiana: gli anni ottanta***

L'intesa interconfederale del 22 dicembre 1983 può essere definita pietra angolare della bilateralità artigiana, ed è con questa che viene condiviso dalle parti sociali l'impegno a costituire la bilateralità territoriale, privilegiandone il livello provinciale<sup>140</sup>. Il primo elemento da evidenziare, alla luce delle previsioni dell'articolo 4 di tale accordo, è certamente quello che riguarda la composizione mista e la pariteticità degli organi della bilateralità, ad esplicita conferma di uno

---

<sup>140</sup> Art. 4 - Enti Bilaterali dell'Accordo Interconfederale 21 dicembre 1983 – Tra Confartigianato Cna, Clai, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil “Le parti si danno atto del comune interesse per la costituzione ed il più ampio sviluppo degli enti bilaterali al livello territoriale, privilegiando il livello provinciale. Agli enti bilaterali potranno aderire volontariamente le imprese artigiane ad esclusione di quelle edili.

Entro sei mesi dalla firma del presente accordo, le Organizzazioni firmatarie promuoveranno incontri, a livello delle rispettive rappresentanze territoriali, per esaminare la possibilità di costituire l'ente bilaterale verificandone le modalità di realizzazione.

Le parti firmatarie si impegnano politicamente, ciascuno nel rispetto della propria autonomia organizzativa, alla più efficace azione di sostegno e di promozione degli enti bilaterali a livello territoriale. Detti enti, una volta che ne sia verificata la fattibilità, anche in termini economici, saranno a gestione mista ed a composizione paritetica degli organi.

La contribuzione sarà a carico dei datori di lavoro e, in misura più limitata, dei lavoratori.

Resta salva l'autonomia delle strutture costituite su base non bilaterale.

Gli enti bilaterali potranno:

- intervenire con criteri di mutualizzazione per l'erogazione delle principali prestazioni integrative contrattualmente dovute ai lavoratori (malattia, maternità, infortunio, etc.);
- impostare e gestire corsi di formazione professionale e manageriale d'intesa con gli enti locali competenti.

In caso di crisi strutturali di settore e/o di aree territoriali, o di calamità naturali dalle quali possano conseguire riduzioni di orario di lavoro, le Organizzazioni firmatarie si impegnano a promuovere ai livelli territoriali interessati incontri tra le parti per la ricerca di possibili soluzioni, da confrontare eventualmente con le istituzioni pubbliche ed enti interessati per un loro coinvolgimento.

Le Organizzazioni firmatarie procederanno annualmente, su richiesta di una delle parti, ad un esame dello sviluppo degli enti bilaterali nelle diverse realtà territoriali.”

dei principi fulcro del bilateralismo: quello della composizione equamente ripartita tra organizzazioni datoriali e sindacali negli organismi dell'ente all'insegna di una leale ed effettiva collaborazione tra le parti nella gestione dello stesso. I contenuti dell'accordo del 1983 ricalcano le principali direttrici che poi la bilateralità artigiana seguirà anche in futuro: mutualizzazione delle prestazioni previste dalla contrattazione collettiva, incentivo alla formazione professionale continua e sostegno al reddito in caso di crisi aziendale, di mercato o calamità naturale. È da evidenziare, inoltre, la volontà delle parti di affidare alla bilateralità il ruolo di interlocutore delle istituzioni locali nei casi di crisi occupazionali e di mercato affidando ad un organismo paritetico il compito di collaborare e dialogare con le istituzioni di riferimento. La prevista territorialità provinciale della bilateralità, verrà in realtà subito accantonata con il successivo accordo interconfederale nazionale del 27 febbraio 1987 con il quale si prevedeva, invece, un livello regionale delle articolazioni bilaterali territoriali. L'accordo interconfederale del 1987 è il secondo passaggio di avvicinamento verso la costituzione della bilateralità artigiana poiché contiene anche un protocollo sulla bilateralità che rappresenterà la bozza di Statuto dell'Ente Nazionale poi costituito negli anni successivi. Le prestazioni che il protocollo individua sono pressoché le stesse elencate nell'accordo del 1983 e viene ovviamente confermata la struttura paritetica degli organismi dell'ente. Come detto, il cambio di prospettiva più rilevante riguarda, invece, il secondo livello di articolazione dell'ente che viene fissato a livello regionale. Il passaggio è rilevante in quanto la storia della contrattazione collettiva artigiana si fonda su una territorializzazione non omogenea degli accordi collettivi (regionali, provinciali, zonal e comunali) ed una loro distribuzione sia categoriale che intercategoriale<sup>141</sup>. In questo senso, l'obiettivo delle parti sociali a livello nazionale è stato anche quello di provare a dare forma ad un sistema di rappresentanza variegato poiché risultato diretto di quella decentralizzazione

---

<sup>141</sup>Canio Lagala, *L'artigianato in* (a cura di) L. Bellardi *Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992*, Cacucci editore, Bari 1996, pp. 29 e ss.

produttiva tipica dell'artigianato<sup>142</sup>. Il percorso di istituzionalizzazione della bilateralità, come già argomentato, può essere ricondotto ad un allargamento della parte obbligatoria contenuta nella contrattazione collettiva. Una crescente proceduralizzazione delle relazioni sindacali, una loro sempre maggiore implementazione è da valutare, infatti, all'interno di un percorso complessivo che riconosce nel bilateralismo un metodo ed uno strumento di attuazione. È intuibile, del resto, quanto il tema delle relazioni sindacali possa aver caratterizzato il conflitto endosindacale<sup>143</sup> in un comparto che, essendo caratterizzato da imprese di micro e piccole dimensioni, è stato del tutto escluso dal campo d'applicazione e dall'assetto di rappresentanza sindacale regolato dallo Statuto dei lavoratori (legge n. 300/1970). Il tema del riconoscimento dei diritti sindacali ed in particolare la questione dello svolgimento delle assemblee sindacali all'interno dei luoghi di lavoro, ha influito in maniera determinata sulla dialettica endosindacale sviluppatasi tra le organizzazioni datoriali nel corso degli anni settanta e ottanta, con la Confartigianato che ha assunto una posizione di rifiuto oltanzista della possibilità di portare le relazioni sindacali all'interno dei luoghi di lavoro ed una Confederazione Nazionale dell'Artigianato (CNA), invece, disposta ad una regolamentazione di tale fenomeno. Alla luce di questo, è evidente quanto possa essere stata rilevante la svolta attuata dall'accordo interconfederale del 1988 attraverso un riconoscimento della rappresentanza sindacale tramite la figura dei rappresentanti di bacino – modello di rappresentanza ancora oggi in vigore – e soprattutto il riconoscimento di una sede bilaterale regionale quale luogo deputato alla definizione degli ambiti territoriali, appunto di bacino, ai quali attribuire tali funzioni. Una mediazione di questa portata, dei rispettivi interessi contrapposti, ha consentito, così, di costituire un modello di relazioni sindacali originale. Non è casuale, tra l'altro, che la volontà delle parti sociali artigiane di estendere e consolidare la dimensione istituzionale della bilateralità è stata, poi, tradotta nell'accordo del

---

<sup>142</sup> Paolo Perulli, Charles F. Sabel, Gli enti bilaterali dopo l'inizio: tre approcci a una interpretazione operativa, in DRI, numero 2/VI-1996, Giuffrè Editore, Milano, pp. 28-32

<sup>143</sup> Salvo Leonardi, La bilateralità nell'artigianato, in Salvo Leonardi, in *Bilateralità e servizi, Quale ruolo per il sindacato?*, Edizioni Ediesse, Roma 2005, pp. 133-174

1988 attraverso la “promozione di sedi bilaterali di confronto che svolgano un ruolo propositivo verso le istituzioni e il legislatore in materia di occupazione e mercato del lavoro”. Il passaggio è significativo perché si inserisce in un solco poi seguito dal legislatore oltre dieci anni dopo nel d.lgs. n. 276/2003 con cui, all’art. 2 lett. h), gli enti bilaterali vengono definiti come “sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro”. La sede bilaterale è, quindi, allo stesso tempo istituzione del sistema di relazioni sindacali ed istituzione del mercato del lavoro in una prospettiva di crescente allargamento delle sue funzioni ed in una dimensione parapubblicistica che anche il legislatore progressivamente le affiderà, dapprima in maniera indiretta attraverso la previsione di rappresentanze dei lavoratori per le funzioni di tutela e sicurezza sul lavoro<sup>144</sup>, poi con il sostegno al reddito attraverso i contratti di solidarietà difensivi<sup>145</sup> ed ancora con l’investitura operata dall’art. 10 della legge n.30/2003 ed infine con il d.lgs. 276/2003.

#### ***4.2. Gli anni novanta: la costituzione dell’Ente Bilaterale Nazionale dell’Artigianato (EBNA)***

In questo percorso di legittimazione ed istituzionalizzazione della bilateralità assume un ruolo essenziale l’accordo interconfederale del 3 agosto 1992 attraverso il quale si compie un passo ancora più deciso verso la contrattualizzazione. Il sistema di contrattazione collettiva diventa lo strumento tramite il quale rendere obbligatoria l’adesione dei lavoratori alla bilateralità in quanto si lega il finanziamento della bilateralità, operato attraverso il contratto collettivo, a determinate prestazioni di natura normativa/retributiva a favore dei lavoratori. Tale condizione si ricollega all’importanza che riveste la questione

---

<sup>144</sup> Decreto Legislativo 25 novembre 1996, n. 624 "Attuazione della direttiva 92/91/CEE relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive per trivellazione e della direttiva 92/104/CEE relativa alla sicurezza e salute dei lavoratori nelle industrie estrattive a cielo aperto o sotterranee"

<sup>145</sup> Art. 5, comma 5 e 8 del D.L. n.148/1993, convertito con modificazioni nella legge n. 236/93

già affrontata della collocazione delle clausole contrattuali di adesione alla bilateralità all'interno della parte obbligatoria piuttosto che normativa/economica dei contratti collettivi<sup>146</sup>. In questo dibattito si possono, dunque, riconoscere le interazioni tra strumenti della contrattazione collettiva, filosofia del bilateralismo e ragioni della sua genesi. Così, il bilateralismo è filosofia della gestione della dialettica sindacale, il mutualismo è elemento economico vantaggioso di gestione delle risorse di un determinato comparto caratterizzato da micro, piccole e medie imprese nonché contenimento dei costi per l'azienda, ed infine la sede bilaterale è il luogo più adeguato alla composizione degli interessi in campo. L'intreccio tra bilateralità e contrattazione collettiva si realizza anche e soprattutto nella coincidenza esistente tra i diversi livelli della bilateralità e della contrattazione collettiva: un livello nazionale ed un livello regionale. Quello che l'accordo del 1992 aggiunge riguarda la regolazione delle materie di competenza tra i diversi livelli di relazione e contrattazione: sia interconfederale e categoriale che nazionale e regionale. L'art. 4 dell'accordo del 1992 fotografa per primo quel ruolo della bilateralità di metodologia e strumento incaricato di erogare prestazioni contrattualmente obbligatorie per il tramite di fondi appositi collocati nella stessa<sup>147</sup>. Allo stesso tempo l'art. 4 precisa in maniera rilevante il livello decentrato regionale in cui si realizza pienamente la bilateralità riconoscendo, invece, al livello nazionale un ruolo di coordinamento poi precisato esplicitamente dall'atto costitutivo dell'Ente Nazionale Bilaterale dell'Artigianato (EBNA) del 1993 ed anticipato dal Protocollo Attuativo del 3 dicembre 1992 dell'accordo del 3 agosto 1992. Con gli accordi del 1992 si

---

<sup>146</sup> Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, I sistemi bilaterali di settore in Laura Alba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), *La bilateralità tra tradizione e rinnovamento*, FrancoAngeli, Milano 2011, pp. 203-223

<sup>147</sup> Accordo interconfederale 3 agosto 1992 tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil, art. 4: "All'interno dell'ente bilaterale si collocano i vari Fondi, promossi dalla contrattazione interconfederale e categoriale, che rappresentano gli strumenti economico-finanziari per l'adempimento di obblighi contrattuali previsti, che non possono essere adempiuti se non attraverso i Fondi stessi. Pertanto, all'ente bilaterale devono associarsi i Fondi indicati dalle parti firmatarie il presente accordo, la cui utilizzazione è contrattuale obbligatoria".

individuano le competenze del sistema che, in una prospettiva sistemica, riconosce alla bilateralità il ruolo di promozione delle relazioni sindacali attraverso politiche di sviluppo finalizzate al “consolidamento e allo sviluppo del tessuto produttivo in cui operano l’imprenditoria minore ed artigiana da sottoporre a Governo e Parlamento”<sup>148</sup>.

Gli altri punti che vengono affrontati dal Protocollo del 1992 riguardano poi: la politica creditizia, fiscale ed occupazionale tracciando in maniera generale la capacità delle parti sociali artigiane di intervenire attraverso le proprie competenze e capacità su tali temi. Ed è così che la costituzione di EBNA avvenuta nel 1993 coincide cronologicamente con la sottoscrizione del Protocollo Giugni tra Governo e Parti Sociali e la nuova regolamentazione della rappresentanza del sistema di relazioni industriali con la rivisitazione dello Statuto dei Lavoratori. Nell’accordo del 1992 le parti sociali artigiane hanno confermato quanto condiviso nel 1988 ribadendo il modello delle rappresentanze sindacali territoriali di bacino che trova così nella sede bilaterale il luogo privilegiato di confronto tra le parti sociali a livello regionale, delineando la regionalizzazione della bilateralità artigiana.

### ***4.3. Gli anni duemila: verso un “Welfare Contrattuale”***

La ricostruzione cronologica porta a riconoscere l’accordo interconfederale del 2004 come intesa fondativa dell’attuale modello contrattuale sindacale e bilaterale dell’artigianato: una vera e propria *magna charta* che, sebbene sia il risultato di un percorso avviatosi nel 1988, trova nell’accordo interconfederale del 17 marzo 2004 un passaggio cruciale attorno al quale si costruirà il sistema contrattuale e di relazioni sindacali nell’artigianato oggi vigente. Sono diversi i punti importanti che caratterizzano quest’intesa, nella quale, innanzitutto si valorizza la dimensione decentrata della contrattazione collettiva e la pari

---

<sup>148</sup> Punto 1 del Protocollo attuativo del 3 dicembre 1992 tra Confartigianato Cna, Clai, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

cogenza tra i diversi livelli, nazionale e regionale, con il compito affidato alla contrattazione di secondo livello “di redistribuire la produttività del lavoro sulla base di parametri congiuntamente concordati tra le parti sociali a livello regionale”<sup>149</sup>. Il focus sull’accordo del 2004 è oltretutto essenziale perché contiene in maniera inequivocabile il primo modello di “Welfare Contrattuale” di cui la bilateralità artigiana diventerà promotrice in maniera crescente da quel momento in poi. Vengono così individuate le materie d’interesse, quali: il sostegno al reddito dei lavoratori e delle imprese, la previdenza, il welfare integrativo, gli ammortizzatori sociali e la previdenza complementare. Si allarga, in tal senso, il campo di agibilità riconosciuto alla bilateralità con una competenza ampia e generale proprio in tema di “welfare contrattuale”. Con l’intesa di due anni dopo<sup>150</sup>, applicativa del citato accordo interconfederale del 2004, confermando quanto già stabilito, viene compiuto un passo di avvicinamento ulteriore verso l’ accordo interconfederale del 2008<sup>151</sup> di rivisitazione degli assetti contrattuali così come oggi in vigore. Oltre alla razionalizzazione e riorganizzazione delle aree contrattuali, l’accordo del 2008 ribadendo il principio di pari cogenza tra i due livelli contrattuali individua un elenco di materie di esclusiva competenza del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro precisando che il Contratto Collettivo Regionale di Lavoro ha il compito di redistribuire la produttività del lavoro attraverso modalità e intese previste dalle parti sociali, ma soprattutto stabilisce un principio cardine di competenza che può essere definito come residuale: “il livello regionale di categoria può disciplinare tutte le restanti materie.”<sup>152</sup> Si codifica, attraverso tale dizione, una competenza generalissima della contrattazione collettiva regionale che ricalca,

---

<sup>149</sup> Lettera C) dell’ Accordo interconfederale del 17 marzo 2004 tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>150</sup> Accordo interconfederale del 14 febbraio 2006 tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>151</sup> Accordo interconfederale 21 novembre 2008 Linee guida per la riforma del sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali, e della bilateralità nel comparto artigiano tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>152</sup> Capitolo II punto 4 dell’ Accordo interconfederale 21 novembre 2008 Linee guida per la riforma del sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali, e della bilateralità nel comparto artigiano tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

in un certo senso, i principi della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 ed in particolare dell'art. 117, laddove ad un elenco preciso di materie sulle quali il livello nazionale ha competenza esclusiva a legiferare, si individua una competenza residuale delle regioni a normare tutte quelle materie non esplicitamente citate nell'elenco previsto dall'art.117. Sebbene il paragone possa sembrare forzato, è rappresentativo, tuttavia, di un principio di sussidiarietà che ha guidato le parti sociali dell'artigianato nella riforma degli assetti contrattuali e nel conseguente affidamento al livello regionale della definizione di tematiche centrali per la bilateralità, quali: il suo ruolo, i suoi compiti, il suo finanziamento, la sua *governance*, i nuovi meccanismi per favorirne le adesioni e il livello di funzionamento<sup>153</sup>. Si potrebbe dire che il percorso intrapreso nel 2008 sia irreversibile, sebbene abbia dovuto confrontarsi con uno strappo importante tra le Parti Sociali artigiane nel 2009 poi rientrato l'anno successivo. Infatti, il 23 luglio 2009 con l'Intesa applicativa dell'accordo del 21 novembre 2008, è stato sottoscritto un accordo che ha registrato la non adesione della CGIL all'impianto condiviso dalle altre Parti Sociali. Tale accordo interconfederale si può definire come di codifica del principio della contrattualizzazione: un istituto cardine attraverso il quale costruire una bilateralità diffusa. Le resistenze della CGIL sul tema avevano in realtà una storia consolidata, che si era già manifestata nel corso del dibattito sulla natura obbligatoria o normativa/economica delle clausole di adesione alla bilateralità presenti nei contratti collettivi<sup>154</sup>. L'accordo del 23 luglio 2009 disciplina, quindi, la contrattualizzazione della bilateralità attraverso l'individuazione di una cifra fissa pari a 125 euro per dipendente a carico del datore di lavoro calcolata su un imponibile medio annuo di 12.500 euro e suddivisa per finalità ai diversi capitoli di competenza della bilateralità artigiana: "Rappresentanza

---

<sup>153</sup> Capitolo III punto 2 dell' Accordo interconfederale 21 novembre 2008 Linee guida per la riforma del sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali, e della bilateralità nel comparto artigiano tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>154</sup>Salvo Leonardi, La bilateralità nell'artigianato, in Salvo Leonardi, in *Bilateralità e servizi, Quale ruolo per il sindacato?*, Edizioni Ediesse, Roma 2005, pp. 66-75 ; Marco Lai, *Appunti sulla bilateralità*, in DRI N. 4, Giuffrè Editore, Milano 2006, p.1020-1031; Vincenzo Bavaro, *Gli enti bilaterali nella legislazione italiana* in Lauralba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), *La bilateralità tra tradizione e rinnovamento*, FrancoAngeli, Milano 2011, pp. 38-42



Sindacale 0,10% - 12,5 €, Rappresentante Territoriale Sicurezza e Formazione Sicurezza 0,15% - 18,75 € , Ente Bilaterale Nazionale 0,01% - 1,25 €, Rappresentanza Imprese 0,25% - 31,25 €, Fondo Sostegno al Reddito 0,49% - 61,25 € (comprensivi dei 29 € di cui sopra e della quota relativa alla gestione di cui al paragrafo seguente).<sup>155</sup> Si tratta, evidentemente, di un sistema complesso che prevede una parte importante delle risorse dedicate alla rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza e che troverà poi esplicita regolamentazione in un Accordo Interconfederale del 2011 proprio in tema di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza. La parte più corposa della quota dei 125 euro viene destinata al Fondo di sostegno al Reddito che comprende, inoltre, una quota vincolata al finanziamento degli ammortizzatori sociali così come delineato dal comma 1, art. 19 legge 2/2009. Il meccanismo è riconoscibile come quel sistema di cofinanziamento della bilateralità al sostegno al reddito in caso di crisi aziendali e di mercato, già previsto nel 1993 con i contratti di solidarietà difensivi<sup>156</sup>, che poi sarà utilizzato nuovamente dal legislatore, da ultimo per la disciplina dei Fondi di Solidarietà Bilaterali previsti dalla legge n.92/2012.

È, però, grazie al punto 4 dell'accordo del 2009 che si definisce tecnicamente il meccanismo della contrattualizzazione: “le prestazioni presenti nei sistemi di bilateralità nazionale e regionale rappresentano, quindi, un diritto contrattuale di ogni singolo lavoratore, che pertanto matura, nei confronti delle imprese non aderenti al sistema bilaterale, il diritto alla erogazione diretta delle prestazioni da parte dell'impresa datrice di lavoro. A far data dal 1° luglio 2010, le imprese dovranno corrispondere a ciascun lavoratore un elemento retributivo aggiuntivo pari ad € 25 lordi, per ciascuna mensilità”<sup>157</sup>. Riconoscendo, quindi, alle prestazioni garantite dalla bilateralità valore economico e dovendo garantire il principio di libertà sindacale negativa, viene individuata una quota forfettaria

---

<sup>155</sup> Punto 3) “Bilateralità” dell'Accordo interconfederale del 23 luglio 2009 applicativo dell'intesa 21 novembre 2008, sul sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali e della bilateralità nell'artigianato tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>156</sup> Art. 5, comma 5 e 8 del D.L. n.148/1993, convertito con modificazioni nella legge n. 236/93

<sup>157</sup> Accordo interconfederale del 23 luglio 2009 applicativo dell'intesa 21 novembre 2008, sul sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali e della bilateralità nell'artigianato tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

che possa salvaguardare la libertà sindacale negativa e che allo stesso tempo non generi discriminazione nei confronti di quei lavoratori che non avrebbero accesso alle prestazioni della bilateralità se dipendenti di imprese non aderenti alla stessa. Infine, nello stesso punto 4 le Parti sociali dell'artigianato rifacendosi alle previsioni dell'art. 10 della legge 30 del 2003 si schierano esplicitamente dalla parte della collocazione nella parte normativa/retributiva delle clausole di adesione alla bilateralità presenti nella contrattazione collettiva. Il cerchio viene definitivamente chiuso con il Verbale del Comitato Esecutivo di EBNA del 12 Maggio 2010 che, confermando la contrattualizzazione delle prestazioni, viene seguito dall'Atto di indirizzo sulla bilateralità 30 giugno 2010 con il quale, tramite l'adesione a questo anche da parte della CGIL, viene ristabilita l'unità all'interno del tavolo sindacale dell'artigianato.

Non è casuale che il percorso di costruzione della bilateralità artigiana e di contrattualizzazione delle prestazioni, vero cardine del modello di "welfare contrattuale", sia legittimato dalla circolare del Ministero del Lavoro n. 43 del 2010 con la quale, in una ottica di supporto al welfare negoziale, si afferma l'obbligatorietà dei versamenti con esplicito riferimento al "caso di quei contratti o accordi collettivi – che dispongano come nel settore dell'artigianato – sia la corresponsione a favore del prestatore di lavoro di una somma forfettaria o anche della erogazione diretta, da parte del datore di lavoro, di prestazioni equivalenti a della bilateralità"<sup>158</sup>. Con questo passaggio, viene suggellato l'inizio di un nuovo corso della bilateralità che si contraddistinguerà dal 2010 fino ad oggi per altri due momenti caratterizzanti: la costituzione di un fondo di assistenza sanitaria integrativa (San.Arti.) e del Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato che rappresenterà dal 1 gennaio 2016 l'unico strumento di ammortizzazione sociale di settore.

---

<sup>158</sup>Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 43 del 15 dicembre 2010 – Oggetto: Versamento contributi enti bilaterali.

## 5. La Bilateralità e le sue funzioni

La ricostruzione cronologica del percorso compiuto dalla bilateralità artigiana dalla sua genesi fino ad oggi, si è contraddistinta per un'evoluzione sia strutturale (declinazione territoriale regionale) ma soprattutto funzionale. In questo senso, l'esigenza di flessibilità e realtà ha fatto in modo che in maniera decisamente pragmatica la bilateralità adeguasse le sue funzioni alle necessità del comparto, innovandosi in maniera relativamente rapida rispetto alle novità che sono intervenute nel tessuto economico di riferimento e in generale nel mercato del lavoro. È facilmente desumibile come mai i principali *asset* della bilateralità artigiana riguardino e soprattutto siano influenzati dalle caratteristiche del settore (dato OCSE 2011: 8.242.417 addetti in Italia, per imprese che hanno da 1 a 19 dipendenti<sup>159</sup>). La ricostruzione funzionale segue, perciò, tre ambiti nei quali può essere ricondotta l'azione bilaterale: sostegno al reddito, sicurezza sul lavoro, formazione continua. Si aggiunge, infine, un ambito ulteriore, quello dell'assistenza sanitaria integrativa, ultimo prodotto della bilateralità in ordine di tempo.

### 5.1. *Bilateralità e ammortizzatori sociali*

Il primo riferimento alle funzioni della bilateralità non può che essere fatto partendo dall'attività di sostegno al reddito che questa ha promosso sempre a partire dagli anni ottanta<sup>160</sup>. Da questo punto di vista, nonostante la formula del “piccolo è bello” abbia contraddistinto il dibattito circa la peculiarità predominante del tessuto imprenditoriale italiano, le Parti Sociali

---

<sup>159</sup>10° Rapporto annuale 2015 - Confartigianato Imprese - Nutrire la piccola impresa, energia per la crescita Caldera, Roma, p.31

<sup>160</sup>Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Il sistema degli enti bilaterali nell'artigianato: una esperienza italiana al servizio del dialogo sociale europeo in Michele Tiraboschi (a cura di), Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma, Giuffrè Editore, Milano 2003, p. 689

dell'artigianato in sede di contrattazione collettiva si sono dovute confrontare proprio con le conseguenze di tale tipicità. Se la questione dei diritti sindacali ha segnato in maniera evidente il confronto sindacale che precedette l'accordo interconfederale del 1983, tale intesa fu altrettanto caratterizzata proprio per la parte riguardante gli enti bilaterali, come il primo intervento delle parti sociali artigiane in tema di sostegno al reddito in contrasto a situazioni di crisi, affidando alla costituenda bilateralità la competenza di tale prestazione<sup>161</sup>. Se l'accordo interconfederale del 1987 non fa esplicito riferimento a tali prestazioni, la regionalizzazione della bilateralità, invece, lascia aperti enormi margini d'intervento ai successivi accordi, come quello dell'anno successivo, che pongono sia da un punto di vista simbolico ma anche sostanziale le fondamenta di quella mutualizzazione dei costi alla base della filosofia bilaterale artigiana. Le parti sociali artigiane hanno condiviso, cioè, la necessità di incardinare nella bilateralità un meccanismo di sostegno al reddito per le situazioni di crisi, affrontando una delle criticità più rilevanti di un comparto, non coperto dagli strumenti legislativi ordinari di sostegno al reddito in caso di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa. La grande innovazione che si registra con l'accordo interconfederale del 1988 riguarda, infatti, la costituzione di un fondo intercategoriale regionale, finanziato con una contribuzione delle imprese aderenti pari a dieci ore annue di retribuzione contrattuale e destinato ad erogare "provvidenze per il sostegno al reddito dei lavoratori delle imprese interessate da sospensioni temporanee delle attività causate da eventi di forza maggiore, indipendenti dalla volontà dell'imprenditore"<sup>162</sup>. Venne in questo modo aperto un fronte nella bilateralità che, inizialmente riguardò

---

<sup>161</sup> "In caso di crisi strutturali di settore e/o di aree territoriali, o di calamità naturali dalle quali possano conseguire riduzioni di orario di lavoro, le Organizzazioni firmatarie si impegnano a promuovere ai livelli territoriali interessati incontri tra le parti per la ricerca di possibili soluzioni, da confrontare eventualmente con le istituzioni pubbliche ed enti interessati per un loro coinvolgimento". Art. 4 - Enti bilaterali- Accordo interconfederale 21 dicembre 1983 tra Confartigianato Cna, Clai, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>162</sup> Accordo interconfederale del 21 luglio 1988 tra Confartigianato Cna, Clai, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

esclusivamente interventi per causali di carattere straordinario<sup>163</sup>, ma che fu qualche anno dopo integrato dall'Accordo interconfederale del 22 Giugno 1993 che estendeva la tutela prevista dal fondo intercategoriale regionale anche a situazioni di crisi ordinaria<sup>164</sup>.

Contestuale all'estensione applicativa del fondo intercategoriale è l'intervento del legislatore del 1993 con il d.l. 148 poi convertito in legge 236/1993<sup>165</sup> che ha introdotto la possibilità, anche per le imprese artigiane, di accedere al contributo pubblico in caso di riduzione dell'orario di lavoro attraverso quella procedura di cofinanziamento tra sistema pubblico e bilateralità che il legislatore utilizzò anche in seguito.

### ***5.1.1. Ammortizzatori sociali e bilateralità, un legame sempre più stretto: il cofinanziamento***

La questione degli ammortizzatori sociali, si è fatta nel corso degli anni sempre più centrale nel sistema sindacale artigiano, tanto da indurre le Parti Sociali a

---

<sup>163</sup>Giorgio Bolego, Gianfranco Cerea e Stefania Brun in (a cura di) Luca Nogler, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014, p. 273

<sup>164</sup>Punto 16 dell'Accordo interconfederale sul fondo regionale intercategoriale salvaguardia patrimonio di flessibilità di lavoro dipendente ed imprenditoriale del 22 Giugno 1993 tra Confartigianato Cna, Clai, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil.

"Le 8 ore di cui al punto precedente saranno quindi destinate agli interventi di sostegno al reddito dei lavoratori.

Le 2 ore saranno destinate ad interventi per gli artigiani e per il sostegno alle imprese che, a titolo esemplificativo, saranno:

- il ripristino del ciclo produttivo;
- riallocazione o riorganizzazione dell'attività produttiva dovute a fattori e soggetti esterni per la modifica dei processi sia tecnologici che di prodotto;
- servizi reali all'impresa, quali attività formative, di diffusione delle tecnologie, ecc."

<sup>165</sup>Decreto-Legge del 20 maggio 1993, n. 148convertito con modificazioni dalla L. 19 luglio 1993, n. 236, art. 5 comma 8. "Le disposizioni di cui al comma 5 si applicano alle imprese artigiane non rientranti nel campo di applicazione del trattamento straordinario di integrazione salariale, anche ove occupino meno di sedici dipendenti, a condizione che i lavoratori con orario ridotto da esse dipendenti percepiscano, a carico di fondi bilaterali costituiti da contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale, una prestazione di entità non inferiore alla metà della quota del contributo pubblico destinata ai lavoratori"

sottoscrivere un accordo nel 2002 “I principi base per una riforma degli ammortizzatori sociali nell’artigianato” che costituirà il manifesto di quel sistema artigiano di sostegno al reddito in costanza del rapporto di lavoro caratterizzato da alcuni principi cardine: indennità in caso sia di sospensione che riduzione dell’attività lavorativa ed integrazione di tale indennità erogata ad opera del sistema degli enti bilaterali, finanziata da risorse contrattuali e pubbliche. A questo si aggiungeva la conferma delle causali già aggiunte nel 1993 e cioè: la possibilità di ricorrere a tale indennità in caso di calamità naturale che di sospensione dell’attività lavorativa, ma soprattutto si ribadiva l’obbligatorietà del finanziamento a carico delle imprese che applicavano i contratti collettivi artigiani. L’importanza di tale accordo va collegata ad un principio centrale su cui si fonda ancora oggi la bilateralità artigiana e che riguarda il collegamento tra ammortizzatori sociali, bilateralità e contrattualizzazione delle prestazioni. L’accordo interconfederale del 2004, confermava, così, gli orientamenti del 2002 e le Parti Sociali artigiane concordavano “su una azione congiunta da attivare nei confronti di Governo e Parlamento al fine di realizzare, nell’ambito di una riforma complessiva, un nuovo istituto al quale concorrano contestualmente, risorse pubbliche e private per il sostegno al reddito dei lavoratori dell’artigianato a fronte di sospensioni o riduzioni dell’attività lavorativa per periodi di breve o media durata”<sup>166</sup>. È poi nel 2005 che il legislatore ha recepito gli orientamenti appena menzionati, con la legge n.80/2005 dando luogo a quel meccanismo di cofinanziamento tra pubblico e privato con un intervento integrativo a carico degli enti bilaterali pari almeno alla misura del venti per cento dell’indennità pubblica prevista<sup>167</sup>. Non è un caso che l’accordo interconfederale nazionale del 2008 di rivisitazione degli assetti contrattuali faccia esplicito riferimento a tale innovazione legislativa

---

<sup>166</sup> Lett. E) dell’ Accordo Interconfederale dell’artigianato del 17 marzo 2004 tra Confartigianato Cna, Clai, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>167</sup> Comma 8 art. 13 della legge del 14 maggio 2005, n. 80 di conversione con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell’ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali

condividendone l'impostazione. Quello che, oltre a ciò, è importante evidenziare di tale accordo riguarda innanzitutto il riconoscimento di un sistema di ammortizzatori sociali per situazioni differenti, anche per crisi molto brevi a causa delle oscillazioni che si verificano sui mercati e delle dimensioni delle imprese artigiane, anticipando, in questo senso, ciò che poi avverrà in maniera ancora più evidente con la crisi economica iniziata nel 2009. In secondo luogo si afferma, ancora una volta, il collegamento esistente tra i Fondi di sostegno al reddito e la finalità vera e propria della bilateralità. Infine, viene ribadito auspicio di un ulteriore confronto con il Governo in tema di riforma degli ammortizzatori sociali, propedeutico all'intervento del legislatore del 2009 con il quale si è consolidato il meccanismo di cofinanziamento pubblico-privato auspicato dalle parti sociali artigiane. Il riferimento è all'art.19 comma 1 lett. a) del d.l. n. 185/2008 poi convertito in legge n. 2/2009 in cui si prevedeva l'erogazione dell'indennità di disoccupazione ordinaria anche per i lavoratori dipendenti di aziende in situazioni di crisi aziendale ed occupazionale purché in presenza, da parte dell'ente bilaterale previsto dalla contrattazione collettiva, di una prestazione integrativa dell'indennità pari al 20% di tale indennità ordinaria di disoccupazione. All'impianto qui descritto, in concomitanza temporale, il legislatore deciderà, tuttavia, di affiancare a tale strumento anche un ulteriore dispositivo di integrazione del reddito per le situazioni di crisi aziendale in costanza del rapporto di lavoro: la cassa integrazione guadagni in deroga, che rappresenterà un autentico sostituto del meccanismo di cofinanziamento disegnato dalla legge n. 2/2009<sup>168</sup>. Gli ammortizzatori sociali in deroga, a tal proposito, introdotti dalla Legge Finanziaria 2009<sup>169</sup> poi modificata dal d.l. n.5/2009 sono stati costruiti per rafforzare gli strumenti di integrazione al reddito per le categorie di lavoratori dipendenti da datori di lavoro esclusi dal campo di applicazione degli strumenti ordinari<sup>170</sup>, attraverso il riconoscimento

---

<sup>168</sup> Silvia Spattini, Michele Tiraboschi e Josef Tscholl in Guida Pratica Ammortizzatori sociali 2010 Gruppo 24 ore, Milano 2010, pp.113-119

<sup>169</sup> Legge n. 203/2008 art. 2 comma 36

<sup>170</sup> Legge 28 gennaio 2009, n. 2 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione

di un' integrazione salariale ordinaria. Tale strumento, prevedeva la sua attivazione tramite un accordo sottoscritto a livello regionale tra Regione e Parti Sociali, indicante condizioni e termini d'accesso e ricorso allo stesso. La legge n. 2 del 2009 vincolava in realtà l'accesso a tale istituto solo per i casi di esaurimento dell'istituto del cosiddetto cofinanziamento prima descritto. A tal proposito, però, il successivo decreto legge n. 5/2009<sup>171</sup> ha specificato che l'accesso agli ammortizzatori in deroga era fruibile anche in caso di mancato intervento integrativo dell'ente bilaterale. È evidente come una previsione di questo tipo possa aver generato comportamenti differenti nelle diverse regioni, laddove a seconda delle condizioni condivise con le Parti Sociali nei singoli accordi sia stata generata un' attuazione differente della legge n. 2/2009. Talune regioni hanno, quindi, privilegiato l'utilizzo dell'istituto del cofinanziamento prima di accedere alla cassa in deroga ed altre hanno, invece, preferito utilizzare in via preferenziale o addirittura esclusiva gli ammortizzatori sociali in deroga. Si intuisce, in questo modo, quale possa essere stato lo spirito che ha spinto il legislatore del 2012 a riformare in maniera radicale il sistema degli ammortizzatori sociali pensando ad un superamento degli ammortizzatori in deroga attraverso l'impianto della legge n. 92/2012 con la relativa previsione dei Fondi di solidarietà bilaterali.

### ***5.1.2. I fondi di solidarietà bilaterali***

La legge n. 92/2012 ha introdotto, in generale e più in particolare per il settore artigiano la fattispecie dei Fondi di solidarietà bilaterali alternativi, prevedendo che al fine di costituire “un sistema inteso ad assicurare adeguate forme di

---

e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale" art. 19 comma 8: “Le risorse finanziarie destinate agli ammortizzatori sociali in deroga alla vigente normativa, anche integrate ai sensi del procedimento di cui all'articolo 18 nonché con le risorse di cui al comma 1 eventualmente residue, possono essere utilizzate con riferimento a tutte le tipologie di lavoro subordinato, compresi i contratti di apprendistato e di somministrazione.”

<sup>171</sup>Art. 7 ter comma 9, lett. b) della Legge 9 aprile 2009, n. 33 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, recante misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi.



sostegno per i lavoratori dei diversi comparti, le organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale stipulano, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, accordi collettivi e contratti collettivi, anche intersettoriali, aventi ad oggetto la costituzione di fondi di solidarietà bilaterali per i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale, con la finalità di assicurare ai lavoratori una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per cause previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria”<sup>172</sup>. In particolare, poi, il comma 14 riconoscendo la bilateralità artigiana come consolidato sistema bilaterale dava l’opportunità alle organizzazioni datoriali e sindacali, comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, di adeguare le fonti istitutive della stessa alle finalità individuate dalla legge. Successivamente il termine fissato dalla legge 92 è stato prorogato al 18 luglio 2013 dalla legge di stabilità 2013 <sup>173</sup> originariamente previsto per il 18 gennaio 2013 e successivamente ulteriormente prorogato dal decreto legge n. 76/2013<sup>174</sup> al 31 ottobre 2013, con riferimento ai settori che presentano consolidati sistemi di bilateralità. Le parti sociali dell’artigianato con accordo interconfederale del 31 ottobre 2013 hanno inteso, così, aderire al modello cosiddetto puro in alternativa a quello di bilateralità spuria<sup>175</sup>, optando per fondi di solidarietà bilaterali di natura privatistica <sup>176</sup>. Nello stesso accordo è contenuto, inoltre, esplicito riferimento al modello individuato dal comma 14 dell’art. 3 della legge 92/2012 che indica, inoltre, la sperimentabilità dello stesso accordo fino al 31 dicembre

---

<sup>172</sup> Art. 3 comma 4 della legge del 28 giugno 2012, n. 92 “Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita.

<sup>173</sup> Art.1 comma 251 lett. a) della Legge n. 228 del 24 dicembre 2012

<sup>174</sup> Articolo 7, comma 5, lettera c), numero 3 della legge 9 agosto 2013, n. 99 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76.

<sup>175</sup> “La seconda forma possiamo definirla di “bilateralità pura”. Qui le interferenze della mano pubblica sono decisamente minori. La bilateralità viene sostenuta dalla legge e mantiene la propria autonomia; non viene colonizzata, come avviene nella forma precedente”.

Franco Liso, I fondi bilaterali alternativi in Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013, in Maurizio Cinelli, Giuseppe Ferraro e Oronzo Mazzotta (a cura di) Il nuovo mercato del lavoro, Giappichelli Editore, Torino 2013, p. 523-524

<sup>176</sup> Silvia Spattini, Il nuovo sistema degli ammortizzatori sociali dopo la legge 28 giugno 2012, n. 92, Giuffrè Editore, Milano 2012, pp. 109-110

2015 secondo quanto previsto dal comma 17 art. 3 della stessa legge 92 che, al fine di garantire una graduale transizione al nuovo modello dei Fondi di solidarietà bilaterali, ha individuato un meccanismo di cofinanziamento simile a quello introdotto dalla legge n. 2/2009 con un intervento a carico della bilateralità pari al 20% dell'indennità riconosciuta ai lavoratori per crisi aziendali o occupazionali. A seguire, l'accordo interconfederale del 29 novembre 2013, applicativo del precedente accordo del 31 ottobre 2015, ha previsto il sistema di finanziamento del fondo di solidarietà bilaterale optando per la modalità prevista dalla lettera a) del comma 15 dell'art. 3 della legge 92. Il suddetto comma 15 aveva, infatti, affidato agli accordi ed alla contrattazione collettiva la facoltà di individuare le modalità di finanziamento dei fondi di solidarietà bilaterali. L'accordo del 29 novembre 2013, indicando come quota di finanziamento quella di un'aliquota complessiva di contribuzione ordinaria non inferiore allo 0,20%, ha poi trasformato la stessa aliquota in una cifra fissa pari a 34 euro annui per dipendente ricompresi all'interno dei 125 euro annui per dipendente: quota di adesione alla bilateralità. Con tale accordo, infatti, le parti sociali artigiane hanno, non solo voluto dare attuazione a quanto previsto dalla legge 92, ma hanno ribadito la volontà di contrattualizzare ancora una volta le prestazioni di sostegno al reddito confermando l'adesione ad un modello di ammortizzatori sociali basato sul cofinanziamento tra pubblico e privato.

È importante ricordare altre due tappe di avvicinamento alle ultime innovazioni legislative sui fondi di solidarietà bilaterali. La prima tappa è quella del rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga prevista dai commi 64-65-66-67 dell'art. 2 della legge n. 92/2012 fino all'anno 2016 e la seconda è quella dell'emanazione del decreto interministeriale del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze n. 83473 del 1 agosto 2014 con il quale si individuavano criteri più stringenti per accedere agli strumenti in deroga per l'anno 2015, limitandone la copertura a soli cinque mesi non continuativi nell'arco dell'anno 2015. Le parti sociali artigiane nel frattempo hanno formalmente costituito il 26 marzo 2014 il Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato (FSBA) notificando due giorni dopo al

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali l'avvenuta costituzione dello stesso. A dimostrazione della complessità e della particolarità della disciplina in questione, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia ha pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale solo il 9 marzo del 2015, il Decreto del 9 gennaio 2015, relativo al Fondo di solidarietà bilaterale artigiano, quasi un anno dopo l'istituzione dello stesso.

### **5.1.3. I Fondi di Solidarietà alternativi nel “Jobs Act”**

Se il legislatore del 2012 aveva ipotizzato il 2016 come anno “x” a partire dal quale far entrare in vigore, a pieno regime e in maniera autonoma i fondi di solidarietà bilaterale, la ulteriore riforma degli ammortizzatori intervenuta nel 2015 ad opera del cosiddetto “Jobs Act” sembra aver voluto confermare il 2016 come autentico anno di svolta e di vera entrata in vigore del nuovo sistema. Il d.lgs. n. 148/2015, innovando tutta la disciplina degli ammortizzatori sociali, si è occupato ovviamente di rivisitare anche quella dei fondi di solidarietà bilaterali alternativi<sup>177</sup> prevedendo alcune sostanziali novità. Innanzitutto il d.lgs. impone a detti fondi l'erogazione di almeno una delle due prestazioni previste al comma 3 dell'art. 27: l'assegno ordinario (di cui all'art. 30, comma 1) e/o l'assegno di solidarietà (di cui all'art. 31) abrogando tra l'altro la tipica disciplina dei contratti di solidarietà per l'artigianato, citata in precedenza (art. 5 comma 5 ed 8 della legge n. 236/1993). Inoltre, si dispone che le parti sociali del settore artigiano dovranno sottoscrivere, entro il 31 dicembre 2015, accordi e contratti collettivi in cui si definisca a decorrere dal 1° gennaio 2016 un'aliquota ordinaria di finanziamento non inferiore allo 0,45% (per le imprese che hanno in forza dai 5 ai 15 dipendenti) della retribuzione previdenziale imponibile, pena la confluenza nel fondo di integrazione salariale disciplinato dall'art. 29 del d.lgs. n.148/2015. Le considerazioni che scaturiscono da un così complesso impianto

---

<sup>177</sup> Art. 27 della Legge del 14 settembre 2015, n. 148 “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.”

di riforma riguardano la questione del definitivo superamento del principio cardine del cofinanziamento pubblico-privato sul quale si era fondata per lungo tempo la posizione condivisa dalle parti sociali artigiane circa la modalità di finanziamento del sistema di ammortizzatori sociali di settore e quindi le conseguenti incertezze su come le parti sociali artigiane in così breve tempo possano essere in grado di rendere operativo un sistema del tutto nuovo. Ad ulteriore conferma della difficoltà della transizione al nuovo modello, il d.lgs. 148/2015 all'art. 44 comma 6 offre, anche, la possibilità alle regioni di disporre la concessione di nuovi trattamenti salariali in deroga per l'anno 2015. Compiendo un percorso circolare, il ragionamento conclusivo da sviluppare riguarda la peculiare struttura del settore artigiano e la copertura obbligatoria che l'art. 27 del d.lgs. 148/2015 impone solo per le imprese che occupano mediamente da 5 a 15 dipendenti. Le ultime rilevazioni statistiche di settore evidenziano, infatti, una media nazionale di dipendenti occupati nel settore artigiano pari a 2,7 ad impresa<sup>178</sup>. A tal proposito, le parti sociali dell'artigianato hanno il compito non semplice di valutare se ed in che modo estendere anche alle imprese che occupano in media meno di 5 dipendenti la copertura del Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato valutando allo stesso tempo la sostenibilità del medesimo e l'entità del contributo da porre a carico delle imprese.

La sfida che si presenta al sistema di relazioni sindacali di settore è, quindi, notevolmente interessante, sia perché impone la costruzione di un sistema bilaterale universalistico, così come immaginato dalla legge n. 92/2012 e ribadito dal d.lgs. n. 148/2015 e sia perché offre alle parti sociali artigiane l'occasione per utilizzare il contratto collettivo quale strumento attraverso cui costruire l'impalcatura del sistema. Restano in piedi i dubbi circa la sostenibilità finanziaria di un modello che essendo del tutto nuovo non può essere paragonato con gli strumenti utilizzati in passato (ammortizzatori sociali in deroga). Si può pensare, perciò che spetterà alle parti dar fondo a quel principio di flessibilità tipico della bilateralità attraverso il quale le parti sociali potranno mantenere ed

---

<sup>178</sup> Dati ISTAT-ASIA 2014

adeguare i fondi di solidarietà alle esigenze sempre più velocemente mutevoli di adattamento alla realtà delle istituzioni bilaterali.

A sancire il definitivo passaggio al sistema dei fondi di solidarietà bilaterali è arrivato l'accordo interconfederale sottoscritto il 10 dicembre 2015<sup>179</sup> con cui entro i termini previsti è stata data attuazione all'impianto previsto dal d.lgs. n.148/2015. Diversi gli elementi rilevanti che segnano un corso nuovo per la bilateralità artigiana e rappresentano un banco di prova difficile che darà modo al sistema di testarsi definitivamente circa la sua sostenibilità ed effettiva capacità di gestire le complessità dei mercati.

La prima novità riguarda il campo d'applicazione che oltre a comprendere le imprese che applicano contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle parti firmatarie tale accordo e i lavoratori dipendenti delle stesse, comprende anche tutti i dipendenti di imprese artigiane. La copertura del fondo è garantita, inoltre, sia per imprese che occupano dai 6 ai 15 dipendenti così come previsto dal d.lgs. n.148/2015 che per imprese che occupano meno di 6 dipendenti garantendo una adeguata tutela alla tipologia di imprese artigiane che per larga parte caratterizzano il comparto stesso.

Questa previsione generale induce un allargamento della dimensione esclusivamente privata della bilateralità a favore di quella para-pubblica. Da questo punto di vista, il Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato prende sempre più le sembianze di quella pariteticità *erga omnes* tipica ad esempio della rappresentanza territoriale per la sicurezza o dei fondi interprofessionali per la formazione continua.

Per quello che riguarda la durata delle prestazioni e relative causali è stato recepito quanto previsto dal d.lgs. n. 148/2015 con una copertura del fondo di 13 settimane in caso di assegno ordinario per sospensione dall'attività lavorativa e 26 settimane in caso di assegno di solidarietà per riduzione dell'orario di lavoro per entrambe le prestazioni in caso di crisi di mercato o eventi eccezionali.

---

<sup>179</sup> Accordo Interconfederale per l'adeguamento delle fonti istitutive del Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato (FSBA) sottoscritto il 10 dicembre 2015 tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

La seconda innovazione sostanziale che l'accordo in questione ha introdotto è quella della compartecipazione da parte di lavoratori e imprese alla quota di contribuzione versata al Fondo bilaterale. Così, oltre il limite minimo dello 0,45% a lavoratore previsto dal d.lgs. n. 148/2015 le parti sociali dell'artigianato hanno deciso di aggiungere un ulteriore 0,15% a carico dei lavoratori. Così, la quota di contribuzione prevista dall'accordo, pari ad un complessivo 0,60% è composta da uno 0,45% a carico dei datori di lavoro e lo 0,15% citato a carico dei lavoratori. Tale logica della compartecipazione sebbene indotta dalle previsioni del d.lgs. n.148/2015<sup>180</sup>, costituisce una novità autentica del modello di contribuzione alla bilateralità artigiana che non aveva mai previsto precedentemente un contributo di finanziamento a carico dei lavoratori.

Nonostante, si riconosce l'innovatività di tale impianto di riforma, restano in piedi i dubbi circa la sostenibilità finanziaria di un modello che essendo del tutto nuovo non può essere comparato con gli strumenti utilizzati in passato (ammortizzatori sociali in deroga). Si può pensare, perciò che spetterà alle parti sociali dar fondo a quel principio di flessibilità tipico della bilateralità attraverso il quale queste potranno mantenere ed adeguare i fondi di solidarietà alle esigenze sempre più velocemente mutevoli di adattamento alla realtà delle istituzioni bilaterali.

---

<sup>180</sup> "Per le finalità di cui al comma 1, gli accordi e i contratti collettivi definiscono:

a) un'aliquota complessiva di contribuzione ordinaria di finanziamento non inferiore, fatto salvo il caso di cui alla lettera e), allo 0,45 per cento della retribuzione imponibile previdenziale a decorrere dal 1° gennaio 2016, ripartita fra datore di lavoro e lavoratore secondo criteri che devono essere stabiliti da un accordo tra le parti sociali istitutive del fondo di cui al comma 1 entro il 31 dicembre 2015, in difetto del quale i datori di lavoro, che occupano mediamente più di 5 dipendenti, aderenti al fondo di cui al comma 1, confluiscono nel fondo di integrazione salariale di cui all'articolo 29 a decorrere dal 1° gennaio 2016 e possono richiedere le prestazioni previste dal medesimo fondo per gli eventi di sospensione o riduzione del lavoro verificatisi a decorrere dal 1° luglio 2016"

Comma 5 lett. a) dell'art. 27 del Decreto Legislativo del 14 settembre 2015, n. 148 "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183."

## ***5.2. Bilateralità e sicurezza sul lavoro***

Il tema della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro appartiene senza ombra di dubbio ad uno degli aspetti che si ripropone come maggiormente caratterizzante della bilateralità artigiana, quello della prevalenza nel comparto di aziende di dimensioni micro e piccole. Inevitabilmente, il tema della sicurezza sui luoghi di lavoro è condizionato dal ruolo giocato dalla bilateralità, quale sede di incontro e confronto rispetto a quanto disciplinato dalla normativa sul tema.

### ***5.2.1. Decreto legislativo n. 626/1994 e accordo interconfederale del 3 settembre 1996***

Il decreto legislativo n. 626/1994 è intervenuto per attuare quanto previsto dalla direttiva quadro europea n. 89/391/CEE compiendo una sostanziale distinzione, che ritornerà poi nella disciplina oggi in vigore, di distinzione tra le imprese che occupano più di 15 dipendenti e quelle che ne occupano meno di 15, configurando un sistema di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza a dimensione territoriale attraverso una previsione contenuta nel d.lgs. n. 626/1994 che faceva riferimento ad organismi paritetici territoriali diretti a favorire l'informazione e la consultazione dei lavoratori in tema di salute e sicurezza sul lavoro. È evidente che una previsione di questo tipo, rafforzata dalla facoltà affidata agli organismi bilaterali in essere, frutto della contrattazione collettiva di assumere le funzioni appena menzionate<sup>181</sup>, abbia

---

<sup>181</sup> Decreto Legislativo 19 settembre 1994, n. 626  
(Attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE, 93/88/CEE, 95/63/CE, 97/42/CE, 98/24/CE, 99/38/CE, 99/92/CE, 2001/45/CE, 2003/10/CE, 2003/18/CE e 2004/40/CE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro.)

Art. 20. - Organismi paritetici.

1. A livello territoriale sono costituiti organismi paritetici tra le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, con funzioni di orientamento e di promozione di iniziative formative nei confronti dei lavoratori. Tali organismi sono inoltre prima istanza di riferimento in

offerto alla bilateralità artigiana uno spazio ulteriore per estendere la propria area d'azione anche in quest'ambito. Il riconoscimento di una sede paritetica territoriale quale luogo deputato all'attività di informazione e consultazione dei lavoratori rispecchia pedissequamente il profilo più partecipativo e collaborativo della bilateralità<sup>182</sup>. Le parti sociali dell'artigianato hanno inteso così recepire gli spazi lasciati a disposizione dal d.lgs. n. 626/1994 con un accordo interconfederale applicativo del 3 settembre 1996, costruendo un sistema paritetico a tre livelli: nazionale, regionale e territoriale. In senso inverso rispetto a quello elencato, l'accordo citato affidava al livello territoriale degli organismi paritetici dell'artigianato (OPTA) il compito di promuovere l'attività di prevenzione svolgendo cioè per primi la funzione di informazione e consultazione. Gli stessi OPTA avevano funzioni di orientamento e di promozione di iniziative formative nei confronti dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza dei lavoratori ed anche dei datori di lavoro ed erano individuati come sedi nelle quali definire i fabbisogni e gli obiettivi formativi in tema di sicurezza. Il livello regionale della pariteticità (CPRA) aveva il compito essenziale di coordinare tutte le attività in capo agli OPTA, definendone tra l'altro gli ambiti territoriali. Di riflesso, l'organismo nazionale (OPNA), oltre a coordinare in senso ampio l'attività degli organismi territoriali, svolgeva anche un'attività di indirizzo politico circa le attività da promuovere, utili ad ottemperare agli obblighi di legge. Un elemento essenziale dell'accordo è stato il riconoscimento compiuto a favore della sede del comitato paritetico regionale che venne identificata con la sede dell'Ente Bilaterale regionale, riconoscendone cioè il ruolo e la centralità. Ulteriore passaggio importante dell'accordo del 1996 è quello che riguardava la definizione delle rappresentanze sindacali per la sicurezza. Se per le imprese che occupano più di 15 dipendenti si prevedeva un modello elettivo tra i dipendenti dell'azienda stessa, le imprese con meno di 15

---

merito a controversie sorte sull'applicazione dei diritti di rappresentanza, informazione e formazione, previsti dalle norme vigenti.

2. Sono fatti salvi, ai fini del comma 1, gli organismi bilaterali o partecipativi previsti da accordi interconfederali, di categoria, nazionali, territoriali o aziendali.

<sup>182</sup> Marco Lai, *La sicurezza del lavoro tra legge e contrattazione collettiva*, Torino, Giappichelli, 2002. pp. 230 ss.



dipendenti potevano optare anche per una rappresentanza territoriale, nell'ambito individuato per gli OPTA con una non coincidenza tra tale rappresentanza e quella sindacale di bacino. Essenziale in questo passaggio la facoltà attribuita alle organizzazioni sindacali di nominare il rappresentante sindacale territoriale per la sicurezza confermando quel modello di rappresentanza sindacale collocato al di fuori del luogo di lavoro, tipico del sistema di relazioni sindacali artigiano. In tema di finanziamento delle attività formative l'accordo del 1996, a differenza di quello del 2011, intervenuto a seguito del d.lgs. n. 81/2008, rinviava alle competenze regionali dei CPRA e territoriali degli OPTA.

#### ***5.2.2. Il “testo unico sicurezza” d.lgs. n. 81/2008 ed il suo accordo applicativo del 13 settembre 2011***

Sebbene le novità introdotte dal decreto legislativo n. 81/2008 hanno rivisto l'impostazione del d.lgs. n. 626/1996 con uno spostamento favorevole ed ulteriore verso una rappresentanza della sicurezza di tipo aziendale, l'art. 47 del d.lgs. n. 81/2008 prevede che la rappresentanza debba essere “di norma aziendale”. L'accordo nazionale del 13 settembre 2011<sup>183</sup> pur lasciando aperta tale ipotesi, ribadisce un orientamento “territoriale” del modello di rappresentanza per la sicurezza in continuità con l'impianto generale del sistema di relazioni sindacali artigiane.<sup>184</sup> Ciò che è importante rilevare a proposito del nuovo accordo, è, però la legittimazione che questo compie del capitolo sicurezza sul lavoro all'interno della bilateralità attraverso un accordo dai contenuti economici che va a disciplinare le competenze delle risorse dedicate dalla bilateralità, e cioè i 125 € annui per dipendente, al fine di garantire

---

<sup>183</sup> Accordo interconfederale nazionale applicativo del decreto legislativo 81/2008 e smi, 13 settembre 2011 tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>184</sup> Giorgio Bolego, Gianfranco Cerea e Stefania Brun, Il d.lgs. n. 81/2008: sfide ed opportunità per le parti sociali, in (a cura di) Luca Nogler, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014, p. 246

l'operatività della sicurezza sul lavoro nell'artigianato. Il punto 4 intitolato "Risorse" dell'accordo interconfederale del 2011, infatti, si occupa di indicare quale sia la gestione delle risorse destinate al capitolo sicurezza dall'Atto di indirizzo sulla bilateralità del 30 giugno 2010 e dalla delibera del Comitato Esecutivo dell'EBNA del 12 maggio 2010. Le risorse menzionate sono quelle di cui al punto b) di detta delibera, pari a € 18,75 ed indirizzate a finanziare i "Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza". L'accordo del 2011, però, aggiunge al punto 4.2 un ulteriore dettaglio circa l'utilizzo di queste stesse risorse, prevedendo due diverse finalità di questi 18,75 €. Così, 12,00 € vengono destinati alle organizzazioni sindacali regionali per il sostegno e il finanziamento delle attività dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali e 6,75 € destinati a garantire la funzionalità degli organismi paritetici regionali e territoriali. Da questo punto di vista, non si può che evidenziare l'importanza dell'accordo del 2011 che ha aggiunto un ulteriore tassello, funzionale alla bilateralità artigiana, attraverso il consueto meccanismo della contrattualizzazione delle prestazioni.

### ***5.3. Bilateralità artigiana e formazione continua***

La storia e la tradizione dell'artigianato sono collegate in maniera diretta al tema della formazione sul luogo di lavoro come momento attraverso il quale, il saper fare tipico del mondo artigiano, viene trasferito dal datore di lavoro al dipendente o in maniera ancora più simbolica all'apprendista in una bottega<sup>185</sup>. Non è un caso che la prima disciplina dell'apprendistato artigiano sia datata 1955 con la legge n. 25<sup>186</sup>. Da questo punto di vista, ciò che connota fortemente il tema della formazione riguarda, infatti, la relazione diretta esistente tra il

---

<sup>185</sup> Riccardo Giovani, La riforma dell'apprendistato. Una prima valutazione, in Michele Tiraboschi (a cura di), Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto 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 Editore, Milano 2011, pp.83-92

<sup>186</sup> Legge del 19 gennaio 1955 n. 25: Disciplina dell'apprendistato

prodotto artigiano, l'investimento sul capitale umano e il successo che tale connessione determina<sup>187</sup>.

Da ciò, si capisce quale attenzione il sistema di relazioni sindacali dell'artigianato e di conseguenza la bilateralità possa aver riconosciuto al tema della formazione nel corso degli ultimi trent'anni e quindi, sin dalla sua stessa nascita. A partire dall'accordo interconfederale del 1983 si prevedeva, infatti, all'interno degli ambiti di competenza riconosciuti alla bilateralità, che questa gestisse ed organizzasse corsi di formazione professionale e manageriale d'intesa con le istituzioni locali. Tali previsioni rispecchiavano quella che sarà una tendenza fortemente sussidiaria nella strutturazione dei percorsi formativi e che ha legato inevitabilmente lo sviluppo di questi alla vitalità della bilateralità nei diversi territori<sup>188</sup>. Questa tendenza sussidiaria non inibì tuttavia l'attivismo delle parti sociali nazionali che nell'accordo interconfederale del 1988 condivisero la costituzione del "Fondo bilaterale per la salvaguardia del patrimonio di professionalità di lavoro dipendente ed imprenditoriale", che sebbene inteso in un'ottica più ampia di sostegno al reddito e di continuità occupazionale per contrastare situazione di crisi, testimonia l'attenzione al valore delle competenze specialistiche acquisite dai dipendenti sul posto di lavoro, compiendo un riconoscimento anche implicito all'importanza della formazione *on the job* in questo comparto. Lo sviluppo del "capitolo formazione" nelle relazioni sindacali dell'artigianato avviene però a partire dagli anni novanta, attraverso un accordo interconfederale del 1993 su "Politiche formative, contratti di formazione e lavoro e politiche del reimpiego" che individuava la sede bilaterale quale quella più appropriata per un'attività di regia sulle politiche formative di settore, ma soprattutto prevedeva la costituzione di

---

<sup>187</sup>Stefano Di Niola, Il rilancio dell'apprendistato passa attraverso la valorizzazione della contrattazione collettiva, in Michele Tiraboschi (a cura di), Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto 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 Editore, Milano 2011, pp.93-95

<sup>188</sup>Matteo Borzaga e Riccardo Salomone, La formazione professionale in entrata e continua: esperienze e caratteri della bilateralità artigiana in raffronto al sistema tedesco, in (a cura di) Luca Nogler, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014, p.350

un Fondo Bilaterale per la formazione nazionale e relative articolazioni regionali<sup>189</sup>, elaborando, inoltre, un apposito protocollo di promozione dei contratti di formazione e lavoro. Se gli anni novanta sono stati definiti come quelli dello sviluppo, gli anni duemila sono certamente quelli del consolidamento e della maturazione delle politiche bilaterali per la formazione. A ciò ha contribuito in maniera indiscutibile l'intervento del legislatore con la finanziaria del 2001 riprendendo quanto già era stato previsto al punto d) dell'art. 17 della legge n.196/97, laddove si prevedeva il finanziamento di piani formativi, aziendali e territoriali, per mezzo di uno o più fondi gestiti da rappresentanti dei lavoratori e delle imprese. L'art. 118 della legge n. 388 del 2000 ha previsto la possibilità di istituire fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua tramite accordi interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale prevedendo, inoltre, che tali fondi finanziassero piani formativi aziendali, territoriali o settoriali concordati tra le parti sociali stesse. La formulazione incentivante introdotta dalla finanziaria del 2001 si può leggere come facoltà concessa ai datori di lavoro di aderire a tali fondi destinando lo 0,30% versato come contributo integrativo per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria<sup>190</sup>. Le parti sociali artigiane hanno colto per prime l'opportunità concessa da tale innovazione normativa costituendo nel giugno del 2001, tramite apposito accordo interconfederale, il "Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua nelle imprese artigiane" denominato "Fondartigianato". Sebbene il Fondo abbia una personalità giuridica propria diversa rispetto all'Ente Bilaterale nazionale dell'Artigianato, i soggetti costituenti coincidono, ma soprattutto l'accordo interconfederale in questione si è preoccupato non solo di prevedere delle articolazioni territoriali del Fondo stesso in continuità con la

---

<sup>189</sup> Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, I sistemi bilaterali di settore in Laura Alba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), La bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FrancoAngeli, Milano 2011, pp.214-215

<sup>190</sup> Legge 21 dicembre 1978, n. 845 - legge-quadro in materia di formazione professionale – Art. 25 comma 4

struttura organizzativa decentrata della bilateralità, ma ha soprattutto precisato che “per lo svolgimento dei propri compiti le articolazioni regionali potranno avvalersi delle strutture logistiche e delle attività degli Enti Bilaterali Regionali”, a conferma di quel collegamento tra Fondartigianato e Bilateralità non solo logistico ma anche funzionale. L’ultimo passaggio riguarda l’accordo interconfederale del 2007 con il quale le Parti sociali artigiane hanno ridefinito il modello organizzativo del Fondo anche in relazione alle articolazioni regionali, vere appendici operative dello stesso, prevedendo la costituzione di due organi regionali: il comitato paritetico di indirizzo regionale delle attività e il gruppo tecnico di valutazione, organo che valuta e giudica l’ammissibilità dei progetti presentati all’articolazione regionale. Un’ ultima considerazione di ordine generale, riguarda ciò che differenzia le modalità di finanziamento dei Fondi interprofessionali che certamente sono di fonte legislativa e non contrattuale come la bilateralità. In questo modo, sebbene Fondartigianato possa essere a tutti gli effetti definibile come un arto della bilateralità, non lo è certamente per la sua fonte istitutiva, non contrattuale. La filosofia della bilateralità artigiana, sussidiaria nella sua versione più autentica, porterà, infatti, i singoli enti bilaterali regionali a costruire nel corso degli anni percorsi formativi *ad hoc*, a seconda delle rispettive esigenze presenti sul territorio, esclusivamente incardinati e finanziati dalla bilateralità senza alcun collegamento formale con Fondartigianato.

#### ***5.4. L’assistenza sanitaria integrativa nell’artigianato: il Fondo San.Arti.***

Le ragioni della costituzione del Fondo di Assistenza Sanitaria per i lavoratori dipendenti dell’artigianato si collocano all’interno di quel nel solco seguito dalle parti sociali, definito ripetutamente come contrattualizzazione della bilateralità e ampliamento del welfare contrattuale all’interno del sistema di relazioni sindacali dell’ artigiano. Non è casuale che l’accordo interconfederale nazionale del 21 settembre 2010 arrivi qualche mese prima della circolare del

Ministero del Lavoro n. 43 del dicembre 2010, con la quale si riconosce il meccanismo della contrattualizzazione. L'accordo interconfederale citato prevedeva la costituzione di un Fondo nazionale di assistenza sanitaria integrativa con l'erogazione, a partire dal 1° gennaio 2011, di una quota annua per dipendente uguale a quella prevista in caso di adesione alla bilateralità artigiana (125 €). La successiva costituzione del Fondo del 23 luglio 2012 è stata seguita, poi, dall'accordo interconfederale del 28 febbraio 2013 adottando lo stesso meccanismo utilizzato in caso di mancata adesione alla bilateralità artigiana. Così, in caso di mancata contribuzione a San.Arti, il datore di lavoro è obbligato a versare una quota forfettaria, pari a 25 euro mensili per tredici mensilità, definita come "Elemento Aggiuntivo della Retribuzione". Il passaggio seguente, è stato quello del recepimento da parte della contrattazione collettiva nazionale che in sede di rinnovo dei singoli contratti ha dato effettivamente luogo alla contrattualizzazione dei versamenti collegati a San.Arti. In senso tecnico, poi, il Fondo San.Arti., si configura come vero e proprio fondo di assistenza sanitaria integrativa secondo il modello definito dalla cosiddetta "Riforma Bindi" del 1999 e conforme a quanto definito dal "decreto Turco" del Ministro della Salute del 31 marzo 2008 poi modificato dal "decreto Sacconi" del 27 ottobre 2009 in relazione ad aree d'intervento e relativi obblighi di detti fondi, ai fini dell'accesso alle agevolazioni fiscali previste dall' art. 51 lett. a) comma 2 del TUIR.

Rispetto a quanto già evidenziato (*Infra Cap. I Par. 4.1.1.*), relativamente alla scarsa incidenza che l'assistenza sanitaria integrativa privata di natura volontaria ha in Italia, non si può che sottolineare l'opportunità offerta dallo strumento della contrattualizzazione. Così, al fine di incentivare lo sviluppo e la diffusione dell'assistenza sanitaria integrativa, la contrattazione collettiva, sia categoriale/nazionale che di secondo livello, può sfruttarne la logica della mutualizzazione dei costi che il versamento indistinto da parte di tutti i lavoratori dipendenti, a cui il contratto si applica, dà luogo.

### **III capitolo**

#### **Il Welfare Contrattuale nell'Artigianato Lombardo**

*Sommario:* 1. L'artigianato nel contesto lombardo: brevi cenni – 2. Nascita ed evoluzione della bilateralità artigiana lombarda - 2.1. Genesi della bilateralità artigiana lombarda - 2.2. La bilateralità artigiana lombarda negli anni duemila - 3. Dalla contrattualizzazione della bilateralità ad oggi - 3.1. La svolta del 2008 - 3.2. Verso la Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro - 3.3. Il Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA) e il Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato (FSBA) - 4. La Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro nell'artigianato lombardo - 4.1. Il sistema contrattuale dell'artigianato: cenni – 4.2. Le linee guida per la contrattazione collettiva regionale di lavoro e i contratti collettivi regionali di lavoro - 4.2.1. La parte obbligatoria - 4.2.2. La parte normativa - 4.2.3. La parte economica - 5. La bilateralità lombarda e le sue funzioni : sicurezza sul lavoro e sostegno al reddito - 5.1. Bilateralità e sicurezza sul lavoro - 5.2. Bilateralità e sostegno al reddito – 5.2.1. Bilateralità e ammortizzatori sociali - 5.3. Le Provvidenze dell'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato - 6. Un esperimento di Welfare Contrattuale Integrativo Regionale: Il Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA)

#### **1. L'artigianato nel contesto lombardo: brevi cenni**

Come già visto, lo sviluppo della bilateralità è il risultato di un costante intreccio nel corso degli anni con le tendenze e i percorsi della contrattazione collettiva di lavoro, in continuità con quelle caratteristiche del comparto artigiano che lo vedono come macro settore nel quale convergono una notevole varietà di categorie professionali. Così, in questo, si riconoscono attività economiche del manifatturiero (meccaniche, chimiche, lavorazioni del legno, produzioni alimentari e anche dell'informatica) ma anche dei servizi (benessere, servizi di

pulizia e trasporto)<sup>191</sup>. In tal senso, l'evoluzione della contrattazione collettiva ha risentito evidentemente delle caratteristiche dei diversi settori artigiani, con un andamento diverso a seconda dei territori e delle aree contrattuali, dando luogo ad una contrattazione collettiva totalmente disomogenea, con esperienze categoriali e intercategoriali sia regionali che regionali e provinciali ma addirittura comunali e zonali, finalizzate a regolamentare situazioni di carenza di copertura da parte della contrattazione collettiva di lavoro nazionale<sup>192</sup>. La rilevanza più o meno marcata del comparto artigiano all'interno di un sistema economico regionale ha, quindi, influenzato la nascita di enti bilaterali ancor prima della costituzione dell'Ente Bilaterale Nazionale dell'Artigianato (EBNA), in perfetta continuità con quella territorialità tipica dell'artigianato. In questo senso, per rendere l'idea della dimensione del comparto artigiano all'interno dell'economia lombarda è opportuno considerare alcuni dati essenziali. La Lombardia a livello nazionale conta il maggior numero di imprese artigiane e nello specifico “si contano 254.789 imprese artigiane che rappresentano il 26,8% dell'intero tessuto produttivo. La dimensione media per un'impresa artigiana del territorio è di 2,6 addetti per impresa. L'11,2% del valore aggiunto complessivamente prodotto dalle imprese è realizzato dall'artigianato, comparto che realizza 35.881 milioni di euro annui di valore aggiunto (2012 ultimo anno disponibile). Sono 557.890 gli occupati dell'artigianato: ogni cento occupati si contano 15 persone che lavorano in imprese artigiane”<sup>193</sup>. Una vocazione specifica dell'artigianato lombardo da evidenziare è certamente quella manifatturiera<sup>194</sup>, importante ai fini del

---

<sup>191</sup> Aurelio Bruzzo, Le imprese artigiane italiane nel corso della crisi: una prima analisi dell'evoluzione strutturale dal punto di vista settoriale e territoriale, in Quaderni di ricerca sull'artigianato – nr. 61, 2012, pp. 82-87

<sup>192</sup> Canio Lagala, L'artigianato in (a cura di) Laura Bellardi Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992, Cacucci Editore, Bari 1996; pp. 30-31

<sup>193</sup> Rapporto 2015 Artigianato e Piccole Imprese, Artigiani del proprio destino - Osservatorio Artigianato e Micro-Piccole Imprese di Confartigianato Lombardia, Settembre 2015, p.26

<sup>194</sup> “L'artigianato manifatturiero. La Lombardia è la prima regione manifatturiera in Italia: nella nostra regione il comparto conta 114.324 imprese registrate, di cui il 51,2%, pari a 58.525, sono artigiane. La componente manifatturiera rappresenta il 12,0% del totale imprese e il 23,0% dell'artigianato. Gli ultimi dati Istat sull'occupazione in imprese attive (2013) mostrano che nel settore manifatturiero lombardo risultano impegnati 995.172 addetti, pari al 26,4% degli



ragionamento più prettamente contrattuale e bilaterale che si sta sviluppando, e cioè relativo alle aree diverse contrattuali comprese nel sistema della bilateralità artigiana.

## **2. Nascita ed evoluzione della bilateralità artigiana lombarda**

### ***2.1. Genesi della bilateralità artigiana lombarda***

La consistenza del comparto artigiano all'interno del tessuto economico e produttivo lombardo ha reso le parti sociali lombarde dell'artigianato particolarmente attente alla costituzione ed allo sviluppo di una bilateralità allo stesso tempo ottemperante rispetto agli indirizzi dati dagli accordi interconfederali nazionali ma anche propositiva e foriera di sperimentazioni contrattuali di rilievo. In questo senso, si può pensare che l'esigenza di rappresentare un comparto considerevole all'interno della regione ha indotto un atteggiamento d'avanguardia e di sperimentazione continua, finalizzata ad una costante risposta alle esigenze delle imprese e dei lavoratori da un lato e dall'altro ad un'azione altrettanto costante di stimolo nei confronti delle relazioni sindacali a livello nazionale. Da questo punto di vista, insieme alla

---

occupati totali; nell'artigianato manifatturiero si contano 190.719 addetti pari al 35,9% dell'occupazione artigiana e al 19,2% dei lavoratori nel settore manifatturiero. In particolare si osserva che il 96,4% delle imprese che operano nel manifatturiero sono micro e piccole imprese con meno di 50 addetti e danno lavoro al 48,0% degli occupati del settore. Il manifatturiero artigiano, i materiali e le tecnologie: dai metalli ai tessuti, dal cibo alle pelli, dalle pietre al legno, dalla plastica alla ceramica, dal vetro alla carta e dai macchinari alle nuove tecnologie. In termini di occupati l'artigianato manifatturiero della Lombardia vede concentrata la metà (50,1%) dell'occupazione in quattro settori: Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature) con 50.410 addetti (25,2% del totale), Industrie alimentari con 18.480 addetti (9,2% del totale), Confezione di articoli di abbigliamento, confezione di articoli in pelle e pelliccia con 16.241 addetti (8,1% del totale) e Riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature con 15.213 addetti (7,6% del totale).”Artigiani del proprio destino, Rapporto 2015 Artigianato e Piccole Imprese – Osservatorio Artigianato e Micro-Piccole Imprese di Confartigianato Lombardia, Settembre 2015, p.27-28

bilateralità artigiana del Veneto e dell'Emilia Romagna<sup>195</sup>, sebbene ognuno con le sue peculiarità, il sistema bilaterale dell'artigianato lombardo è stato ed è tutt'ora un vero e proprio laboratorio di relazioni sindacali.

A tal proposito, i primi passi della bilateralità lombarda dell'artigianato si sono mossi nel novembre del 1989, in concomitanza con i primi accordi interconfederali regionali attuativi dell'accordo nazionale del 1988. In questo senso la bilateralità artigiana lombarda ha recepito prontamente quanto previsto dagli accordi nazionali costituendo i relativi fondi regionali ad essi riferiti: Fondo per la tutela della professionalità (FTP) costituito con l'accordo regionale del 1989 e Fondo per l'assistenza contrattuale (FACL) costituito con l'accordo regionale del 1992<sup>196</sup>.

Successivamente, l'accordo regionale del 5 marzo 1993 è stato finalizzato a far confluire i tre fondi citati in un unico ente vista la identica soggettività degli stessi e cioè le sette organizzazioni di rappresentanza lombarde dell'artigianato ancora oggi presenti: Confartigianato, Cna, Clai, Casartigiani, Cgil, Cisl e Uil. L'ordinaria gestione del neonato fondo ELBA indusse le Parti sociali ad un costante aggiornamento e manutenzione degli accordi dei regolamenti di tali fondi ai fini di una corretta gestione degli stessi, finalizzata all'erogazione dei relativi contributi a favore delle imprese e dei lavoratori. A titolo esemplificativo, si può ricordare che il 1993 è l'anno di introduzione della disciplina dei contratti di solidarietà difensiva ex legge n.236/93 e la relativa fattispecie dedicata all'artigianato. L'accordo interconfederale del settembre 1994 intervenne a proposito per stanziare risorse e definire procedure dedicate all'utilizzo di tale istituto con relativi schemi di accordi sindacali previsti dalla normativa ai fini di un utilizzo dei contratti di solidarietà, secondo una procedura in vigore fino al 2015 anno di abrogazione della disciplina dei contratti di solidarietà prevista dal d.lgs. 148/2015. Il cofinanziamento del contributo per l'utilizzo di Contratti di solidarietà è certamente una delle

---

<sup>195</sup>Salvo Leonardi, *bilateralità e servizi: quale futuro per il sindacato?*, Edizioni Ediesse, Roma 2005. p.155

<sup>196</sup>Lucio Imberti, *ELBA 1991*, in (a cura di) Luca Nogler, *Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo*, 2014, pp. 83-85

prestazioni tipiche di sostegno al reddito erogate da ELBA che contraddistingue tutt'oggi la sua attività di sostegno al reddito delle imprese e dei lavoratori. Tra le altre prestazioni offerte ad imprese e lavoratori sin dal 1993 si ricordano diversi contributi: per anzianità professionale, per il sostegno agli investimenti, per la formazione e l'aggiornamento professionale e per l'incremento dell'occupazione. Come già detto, il metodo lombardo si è caratterizzato sin da subito per una spiccata reattività rispetto alle intese nazionali. Un esempio evidente di questa tendenza è l'accordo regionale del 1997 con il quale si è data attuazione all'accordo nazionale del 1996 in materia di salute e sicurezza sul lavoro che aveva recepito le novità normative sempre del 1996. L'accordo regionale citato aveva, quindi, il compito di rendere effettiva quella pariteticità che caratterizzerà come principio e metodo l'attività di tutti gli enti e gli organismi collegati alla bilateralità artigiana, ma anche i sistemi di rappresentanza, compresi come in questo caso quelli dei lavoratori per la sicurezza.

## ***2.2. La bilateralità artigiana lombarda negli anni duemila***

Un passaggio successivo molto importante che viene segnato dall'accordo regionale del 1999 è quello della costituzione degli enti bilaterali dell'artigianato territoriali (EBA) attuando quel principio di sussidiarietà che caratterizza il comparto artigiano. L'accordo del 1999 inoltre ricomprendeva anche gli organismi territoriali paritetici per la sicurezza all'interno della bilateralità dando luogo più in generale a quella specializzazione funzionale già menzionata che caratterizza, poi, l'attività bilaterale sul territorio. In questo modo l'ELBA diventava ente di coordinamento e di indirizzo delle attività che venivano attribuite agli enti territoriali, autentici sportelli della bilateralità sul territorio anche in una prospettiva di valorizzazione ed informazione delle attività svolte dalla bilateralità.

Non è un caso che il successivo accordo interconfederale regionale del 16 gennaio 2003 prevedesse un apposito capitolo dedicato al coordinamento dei due livelli di bilateralità, regionale e territoriale: “la bilateralità in Lombardia è costituita da un unico sistema nonché sull’opportunità che tale sistema sia articolato su due livelli, uno regionale realizzato attraverso E.L.B.A., F.L.F. e C.P.R.A., e l’altro territoriale costituito dagli E.B.A.”<sup>197</sup> Con apposito statuto, regolamento e consiglio d’amministrazione costituito per gestire le risorse attribuite dall’ente regionale al territorio, gli EBA vengono deputati oltretutto alla ricezione delle pratiche da trasmettere ad ELBA per le richieste di contributo a valere sulle provvidenze messe a disposizione dall’ente regionale stesso, svolgendo così una funzione essenziale di primo contatto con le imprese e i lavoratori. L’accordo del 2003 delineava, così, un sistema di pariteticità bilaterale a due livelli, uno regionale ed uno territoriale, rintracciando la ratio di tale scelta nella necessità di offrire adeguata copertura a tutto il vasto territorio della Lombardia. Oltre a questo, si ricorda che la prevalente organizzazione territoriale e provinciale delle associazioni artigiane ha spinto queste a sostenere la costituzione di una pariteticità territoriale che integrasse quella regionale. Il progressivo decentramento della bilateralità è stato oltretutto motivato dalla necessità di allargare sempre di più la platea di adesioni alla bilateralità, in un momento storico di *start-up* del bilateralismo, anche in virtù del riconoscimento operato dal legislatore proprio nel 2003.

Non è casuale in tal senso, la svolta compiuta con l’accordo regionale del 2006<sup>198</sup> che segnava il passo del nuovo metodo bilaterale nell’artigianato lombardo. Tale accordo, infatti, può essere definito come “storico” perché unificava formalmente sotto un unico ente, ELBA, tutti gli organismi paritetici dell’artigianato, sancendo di fatto il battesimo della bilateralità artigiana in senso generale e riconoscendo nello stesso il suo unico riferimento. L’accordo del

---

<sup>197</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 16 gennaio 2003 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia

<sup>198</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 19 aprile 2006 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

2006 inoltre, richiamando un'intesa regionale dell'anno precedente si esprimeva in tema di universalizzazione delle adesioni alla bilateralità con una previsione di indirizzo<sup>199</sup> che ha guidato l'azione delle parti sociali regionali, anticipando un istituto contrattuale cardine attraverso cui la bilateralità artigiana ha garantito a se stessa una notevole adesione non solo in Lombardia ma su tutto il territorio nazionale.

### **3. Dalla contrattualizzazione della bilateralità ad oggi**

#### ***3.1. La svolta del 2008***

L'accordo interconfederale regionale del 30 ottobre 2008 rappresenta il primo tassello di quel mosaico che è stato definito "contrattualizzazione della bilateralità" e che porterà ad una sua definitiva composizione a livello nazionale nel 2010. La *ratio* dell'accordo in questione è stata quella di utilizzare la leva contrattuale per favorire un incremento sensibile delle adesioni al sistema bilaterale lombardo, per dar luogo ad una vera e propria mutualizzazione dei costi della bilateralità utile a consentirne uno sviluppo adeguato a soddisfare l'esigenza di un numero crescente di prestazioni da erogare a favore delle imprese e dei lavoratori del settore.

---

<sup>199</sup> "Universalizzazione dei versamenti e nuovi compiti del sistema bilaterale.

Così come previsto dal verbale di accordo del 6.5.2005, le parti danno fondamentale importanza all'individuazione:

- di strumenti che determinino l'universalizzazione delle adesioni delle imprese a Elba e a tale scopo le parti si incontreranno, avvalendosi anche del parere pro veritate richiesto per assumere le determinazioni conseguenti;
- di altre competenze da assegnare al sistema bilaterale.

Quanto sopra anche nel comune interesse di dare continuità e certezza economica per le provvidenze che saranno concordate tra le parti".

Accordo Interconfederale Regionale del 19 aprile 2006 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

La contrattualizzazione della bilateralità è, del resto, il frutto di un'evoluzione complessiva del comparto artigiano e delle necessità che questo ha manifestato alle organizzazioni di rappresentanza di riferimento. Un circuito crescente di bisogni manifestati dalle imprese e dei lavoratori del comparto ha imposto alle organizzazioni di rappresentanza un'assunzione di responsabilità immediata ed efficace che ha trovato nella bilateralità, attraverso la composizione del confronto tra le parti, lo strumento più idoneo per rispondere a tali esigenze.

Il ruolo della bilateralità, inoltre, è stato oggetto di preciso riconoscimento legislativo da parte di Regione Lombardia attraverso la legge regionale n. 22/2006 con la quale, questa, ha previsto “la disciplina organica del mercato del lavoro, informata ai principi di concertazione, sussidiarietà e leale collaborazione con le province e gli altri enti locali, le autonomie funzionali e le parti sociali, in particolare le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro e gli enti bilaterali da essi istituiti”<sup>200</sup>. La bilateralità artigiana lombarda si è preoccupata, perciò, di costruire un sistema paritetico che rispondesse alle esigenze di sostegno al reddito per le situazioni di crisi congiunturali e fosse il luogo deputato al confronto tra le rappresentanze sindacali territoriali e per la sicurezza. L'autorevolezza e l'efficacia della bilateralità, non potendo che realizzarsi attraverso un aumento consistente del numero degli aderenti, è stata promossa dalle parti sociali artigiane attraverso lo strumento privilegiato di regolazione dei rapporti di lavoro: il contratto collettivo. L'accordo del 2008, infatti, aveva previsto, inoltre, un rilancio della contrattazione collettiva regionale di lavoro che nei primi anni duemila aveva conosciuto un discreto sviluppo. Come già visto, le scelte condivise dal tavolo delle parti sociali artigiane hanno seguito in maniera reattiva quanto previsto dagli accordi interconfederali nazionali. Infatti, gli accordi nazionali del 2004 e del 2006 avevano trattato tra le altre cose il tema del rilancio della contrattazione regionale di lavoro in una prospettiva di maggiore sussidiarietà delle relazioni sindacali nell'artigianato. Un altro passaggio essenziale, che ha seguito, la legge

---

<sup>200</sup> Art. 1 comma 3 della Legge Regionale del 28 settembre 2006 n. 22 “Il mercato del lavoro in Lombardia”

regionale n. 22/2006 è quello che ha portato al Protocollo d'Intesa che Regione Lombardia, sempre nel 2006<sup>201</sup>, ha sottoscritto con le Parti Sociali dell'artigianato inclusa relativa Convenzione tra Regione Lombardia ed ELBA<sup>202</sup> con cui si prevedeva un apposito contributo economico da parte della regione per quelle prestazioni erogate dall'ente bilaterale che fossero di sostegno al reddito e all'occupazione, dando luogo ad un esempio locale di cofinanziamento delle prestazioni della bilateralità in continuità con quanto già in essere a livello nazionale.

Tornando al tema della contrattualizzazione, si sottolinea che l'accordo regionale del 2008 per favorire la cosiddetta universalizzazione dei versamenti alla bilateralità, ha utilizzato uno degli istituti contrattuali storicamente oggetto di confronto in sede di contrattazione collettiva nazionale di lavoro nel corso degli anni, quello dei permessi retribuiti<sup>203</sup>. Nell'accordo del 2008 si ribadivano, inoltre due principi fondamentali: la cosiddetta obbligatorietà dell'adesione alla bilateralità e la necessità di una contrattualizzazione vera e propria delle prestazioni. Così, l'universalizzazione dei versamenti non poteva che essere un passo successivo al recepimento all'interno dei contratti collettivi regionali di tali previsioni. A decorrere dal 1° gennaio 2009, come poi integrato dal successivo accordo regionale del marzo 2009, si prevedeva che in caso di mancata adesione alla bilateralità artigiana lombarda, ed in particolare al Fondo di tutela per la professionalità artigiana in esso incardinato, le imprese avrebbero dovuto riconoscere a ciascun dipendente ulteriori 20 ore annue di permessi retribuiti in aggiunta a quelle già riconosciute dalla contrattazione collettiva nazionale di lavoro. Con l'ultimo accordo regionale del 2009, viene ribadito l'impianto costruito tramite i precedenti accordi del 2008 e del 2009 in tema di universalizzazione dei versamenti, facendo riferimento al bisogno di una

---

<sup>201</sup> Protocollo d'Intesa del 6 luglio 2006 tra Regione Lombardia e Parti Sociali per il sostegno dell'occupazione nel sistema produttivo artigiano.

<sup>202</sup> Convenzione attuativa tra Regione Lombardia ed Ente Bilaterale Lombardo dell'Artigianato del Protocollo d'Intesa del 6 luglio 2006 tra Regione Lombardia e Parti Sociali per il sostegno dell'occupazione nel sistema produttivo artigiano.

<sup>203</sup> Canio Lagala, L'artigianato in (a cura di) L. Bellardi Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992, Cacucci editore, Bari 1996, pp. 72-74

bilateralità che desse effettiva copertura di prestazioni alle imprese e ai lavoratori del comparto, disegnando così un vero e proprio “Welfare integrativo per il comparto artigiano lombardo”<sup>204</sup>. Il biennio 2008-2009 è stato quindi, senza ombra di dubbio strategico per l’affermazione e il consolidamento di alcuni istituti contrattuali su cui si fonderà nei successivi anni il sistema bilaterale artigiano sia lombardo che nazionale. Così, l’affermazione della tecnica della contrattualizzazione ha consentito non solo alla bilateralità di affermarsi come istituzione delle relazioni sindacali artigiane, ma è stata ribadito il ruolo centrale della contrattazione collettiva quale fonte primaria della stessa bilateralità, con un riconoscimento autentico anche nei confronti della contrattazione di secondo livello quale strumento di welfare integrativo di settore. La chiusura del cerchio del percorso di contrattualizzazione avviato nel 2008 è stata compiuta dall’accordo interconfederale regionale del novembre 2010 con il quale in seguito all’Atto di indirizzo sulla bilateralità del 30 giugno 2010 che ha recepito il Verbale del Comitato Esecutivo di EBNA del 12 maggio 2010 veniva mutuato dal sistema contrattuale nazionale dell’artigianato lo strumento della contrattualizzazione della bilateralità che le parti sociali lombarde avevano introdotto nel 2008. Con tale accordo del 2010 viene recepito l’obbligo di versamento dei 125 € annui per dipendente, con la facoltà di poter optare per l’alternativo versamento dei 25 € mensili che mantiene la facoltà in capo alle imprese di non aderire alla bilateralità. Nello stesso accordo venne previsto, poi, che il precedente istituto della contrattualizzazione dei permessi retribuiti di matrice lombarda venisse sostituito da quello introdotto dall’Atto di indirizzo sulla bilateralità del 2010 ed esplicitamente, inoltre, tale accordo conteneva un testuale riferimento al “welfare contrattuale”<sup>205</sup> come istituto

---

<sup>204</sup> Punto 4 dell’Accordo Interconfederale Regionale del 23 dicembre 2009 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, ClaaI Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia

<sup>205</sup> “La bilateralità prevista dagli accordi interconfederali e dai Contratti Collettivi dell’artigianato è un sistema che coinvolge tutte le imprese aderenti e non aderenti alle associazioni di categoria firmatarie degli accordi medesimi, in quanto eroga prestazioni di welfare contrattuale che sono indispensabili a completare il trattamento economico e normativo dei lavoratori previsto all’interno dei contratti collettivi di categoria”.



proprio del sistema di relazioni sindacali dell'artigianato. L'importanza di tale passaggio si può evidenziare in relazione ad un aspetto che caratterizza il welfare contrattuale e la sua relazione con il sistema bilaterale. Viene affermato, infatti, il valore della bilateralità e delle prestazioni da questa erogate a prescindere dalla iscrizione delle imprese ad una delle organizzazioni che costituiscono la bilateralità stessa, in quanto tali prestazioni hanno un valore economico e normativo integrativo rispetto a quello garantito dalla contrattazione collettiva di lavoro, che è comunque di derivazione contrattuale, in quanto la bilateralità è istituita dalla stessa contrattazione collettiva. Il riferimento alla natura normativa ed economica delle prestazioni erogate dalla bilateralità è il *leit-motiv* dell'anno 2010 nel corso del quale viene pubblicata dal Ministero del Lavoro la già citata circolare n.43/2010, punto conclusivo del dibattito sulla collocazione nella parte obbligatoria e normativa delle clausole di adesione della bilateralità presenti nei contratti collettivi.

### ***3.2. Verso la Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro***

Il triennio successivo al periodo della cosiddetta contrattualizzazione è definibile come quello caratterizzato dalla contrattazione regionale di lavoro che porterà ad una tornata contrattuale regionale rilevante che caratterizzerà complessivamente le relazioni sindacali nell'artigianato lombardo. Del resto, gli accordi interconfederali sottoscritti nel 2011 e nel 2012 sono stati complessivamente rivolti ad una manutenzione delle prestazioni erogate da ELBA a favore delle imprese e dei lavoratori ed hanno posto le basi per la tornata contrattuale regionale citata. Il 2012, come si vedrà nello specifico più avanti, è, infatti, l'anno in cui verranno sottoscritte le linee guida per la contrattazione collettiva regionale di lavoro che segneranno il passo della tornata contrattuale regionale e costituiranno la piattaforma ideale attorno a cui

---

Let. A) punto 3 dell' Accordo Interconfederale Regionale del 2 novembre 2010 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

si costituirà l'innovazione più importante del comparto artigiano lombardo: il fondo di welfare integrativo regionale costituito poi nel 2015. A tal proposito, le considerazioni sul sistema di relazioni sindacali artigiano che possono essere fatte riguardano la dimensione prettamente intercategoriale del sistema che guida in maniera evidente la contrattazione categoriale. In tal senso, sebbene le organizzazioni artigiane abbiano singole articolazioni associative di mestiere, predomina una visione di comparto che ha indirizzato le relazioni sindacali all'interno di un sistema unico ed intercategoriale<sup>206</sup>.

Il 2013 in perfetta continuità con il 2012 si è contraddistinto per essere stato l'anno dei contratti regionali, ma non solo. Oltre al consueto accordo annuale sulle provvidenze ELBA che ha portato all'introduzione di una provvidenza dedicata alla costituzione di un fondo per il credito agevolato a favore delle imprese, nel febbraio del 2013<sup>207</sup> si è registrato un importante accordo regionale in tema di sicurezza sul lavoro attuativo dell'accordo nazionale del settembre 2011<sup>208</sup> che ha dato a questa attuazione ed ha reso operativo il sistema di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza peculiare del sistema artigiano con un accordo contestuale di supporto alle imprese per i costi da questi sostenuti per la formazione obbligatoria per la sicurezza. Il 2013 si contraddistingue anche per essere l'anno di riattivazione dei contratti di solidarietà difensivi<sup>209</sup>, rifinanziati dalla bilateralità artigiana lombarda anche nel 2014<sup>210</sup> secondo la consolidata fattispecie individuata dalla legge n. 236/1993 attivabile tramite la logica del cofinanziamento previsto dalla normativa citata.

---

<sup>206</sup>Canio Lagala, *L'artigianato in Italia* (a cura di) L. Bellardi Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992, Cacucci editore, Bari 1996, pp. 21 ss.

<sup>207</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 20 febbraio 2013 applicativo dell'accordo nazionale del 13 settembre 2011 in riferimento al d.lgs. n. 81/2008 in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>208</sup>Accordo applicativo del decreto legislativo 81/2008 e smi del 13 settembre 2011 sottoscritto da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil.

<sup>209</sup>Accordo Interconfederale regionale del 26 luglio 2013 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>210</sup>Accordo Interconfederale regionale del 31 marzo 2014 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

### ***3.3. Il Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA) e il Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato (FSBA)***

Se il 2014 e il 2013 si contraddistinguono, come visto per una particolare attenzione al sostegno al reddito in caso di situazioni di crisi aziendali e di mercato, il 2015 è un anno di grandi innovazioni per il sistema bilaterale artigiano, principalmente per la costituzione del Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA) nel giugno 2015, ma anche perché rappresenta l'anno di transizione verso il nuovo regime di ammortizzatori sociali in costanza di lavoro, il Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato (FSBA) delineato dal legislatore con il d.lgs. 148/2015. In tal senso, facendo un piccolo passo indietro, in continuità con la reattività dimostrata in più di un'occasione rispetto alle novità normative intervenute nel corso degli anni, le Parti sociali lombarde, già nell'accordo regionale sulle provvidenze ELBA 2014<sup>211</sup> avevano adeguato l'accantonamento delle risorse di ELBA alle disposizioni normative della legge n.92/2012 art. 3 commi 4 e ss. e dei successivi accordi interconfederali nazionali.<sup>212</sup> Nel 2015, infatti, con l'addendum<sup>213</sup> al consueto accordo quadro regionale sugli ammortizzatori sociali in deroga firmato dalle Parti sociali lombarde con Regione Lombardia, le Parti Sociali e la stessa Regione Lombardia hanno inteso dare copertura ad un vuoto normativo generato dall'abrogazione, operata dal d.lgs. n. 148/2015, della legge n. 92/2012 che conteneva al comma 17 art. 3 la disciplina della cosiddetta ASpI per lavoratori sospesi erogata in cofinanziamento con la bilateralità secondo quanto previsto dai suddetti accordi interconfederali nazionali di costituzione del FSBA.

---

<sup>211</sup> Accordo Interconfederale regionale del 11 dicembre 2013 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia

<sup>212</sup> Accordo Interconfederale nazionale del 31 ottobre 2013 di Istituzione Fondo di Solidarietà Bilaterale ai sensi dell'art.3 comma 14, legge n.92/2012 – Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Claii e Cgil, Cisl e Uil; Accordo Interconfederale del 29 novembre 2013 applicativo dell'Accordo Interconfederale nazionale del 31/10/2013 per la definizione delle risorse per l'avvio del Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato (FSBA) – Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Claii e Cgil, Cisl e Uil

<sup>213</sup> Addendum all'accordo quadro ammortizzatori sociali in deroga sottoscritto il 1/12/2015 Utilizzo della flessibilità del 5% art. 44, comma 6, del D.lgs. n. 148/2015

Ricostruendo in maniera puntuale l'attività del tavolo sindacale lombardo nel 2015 si fa riferimento a tal proposito alla convenzione<sup>214</sup> che la sede regionale dell'INPS ha sottoscritto con l'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato che ha consentito l'utilizzo della prestazione definita ASpI per lavoratori sospesi ai fini di una corretta applicazione formale della fattispecie del cofinanziamento prevista dal comma 17 art. 3 legge n. 92/2012 precedentemente alla sua abrogazione operata dal d.lgs. n. 148/2015. Il percorso ricostruttivo giunge quindi nuovamente secondo una logica circolare per ritornare al principio di sostegno al reddito che ha contraddistinto la bilateralità dalla sua genesi e sembra essere tutt'ora ed anche per il futuro la sua principale finalità.

#### **4. La Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro nell'artigianato lombardo**

##### ***4.1. Il sistema contrattuale dell'artigianato: cenni***

Gli accordi interconfederali nazionali del 1988 e del 1992 oltre ad essere costitutivi del sistema sindacale e bilaterale artigiano, hanno certamente posto le basi per l'affermazione ed il consolidamento del sistema contrattuale dell'artigianato. Del resto, se l'accordo del 1988 stabilisce che il livello regionale è quello deputato alla individuazione dei bacini che a livello territoriale sono le unità di riferimento della rappresentanza sindacale e quindi delle relazioni sindacali stesse<sup>215</sup>, l'accordo del 1992 disciplina in maniera specifica proprio il "livello decentrato di categoria"<sup>216</sup> affidando a questo una competenza generica in tema di salario di secondo livello nonché la gestione del

---

<sup>214</sup> Convenzione INPS-ELBA del 26 maggio 2015

<sup>215</sup> Canio Lagala, L'artigianato in (a cura di) Laura Alba Bellardi Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992, Cacucci Editore, Bari 1996; pp. 69 ss.

<sup>216</sup> "Finalità e contenuti dei livelli di contrattazione" Punto 2 lettera b) dell'Accordo Interconfederale 3 agosto 1992 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

conflitto a livello territoriale, lasciando aperto uno spiraglio piuttosto ampio, anche da un punto di vista interpretativo, alla possibilità di un contratto provinciale sebbene governato e coordinato dalle parti sociali regionali. Il cammino verso un sistema contrattuale a due livelli maggiormente e completamente definito, circa materie di competenza e aree d'intervento, ha subito un'accelerata importante, certamente grazie alla spinta riformatrice messa in campo dal Protocollo Giugni del 1993, Carta Costituzionale delle Relazioni Industriali in Italia<sup>217</sup>, alla quale il comparto artigiano ha aderito, pur mantenendo quella peculiarità di settore descritta in più occasioni, tale da indurre le Parti Sociali ad affermare anche nello stesso Protocollo la specificità del comparto con un'apposita nota a verbale<sup>218</sup> al punto due dell'accordo dedicato dove sono stati definiti gli assetti contrattuali del sistema di relazioni industriali. Con il Protocollo Giugni, quindi, anche il comparto artigiano, si è confrontato con la necessità di costruire un modello contrattuale a due livelli in cui il secondo livello si preoccupasse di erogare un salario integrativo rispetto a quello previsto dalla contrattazione nazionale, in virtù di un incremento della produttività finalizzato ad un rafforzamento della competitività delle imprese. L'accordo interconfederale del 1992 prevedeva, inoltre, in via transitoria, un'armonizzazione dei contratti regionali di lavoro in vigore con quelli da lì in poi sottoscritti. Questa disposizione in combinato disposto con il Protocollo Giugni avviava un percorso di edificazione del modello contrattuale artigiano, fondato appunto sui due livelli, nazionale e regionale che, negli accordi interconfederali degli anni duemila, venne definitivamente definito. Il percorso di determinazione del sistema contrattuale ad oggi in vigore ha registrato un

---

<sup>217</sup>Gino Giugni, *Diritto Sindacale*, ed. aggiornata da Laura Alba Bellardi, Pietro Curzio e Mario Giovanni Garofalo, Cacucci Editore, Bari 2010. pp. 165 ss.

<sup>218</sup>“Nota. Cgil-Cisl-Uil e Cna Confartigianato Casa e Claii dichiarano che per quanto riguarda la struttura contrattuale, retributiva l'Accordo interconfederale 3 agosto/3 dicembre 1992 tra le Organizzazioni dei lavoratori e le Organizzazioni artigiane per il comparto dell'artigianato è compatibile con il presente protocollo, fatta salva la clausola di armonizzazione prevista dall'Accordo interconfederale stesso nella norma transitoria”. Protocollo 23 luglio 1993 tra Governo e Parti Sociali - Politica dei redditi e dell'occupazione, assetti contrattuali, politiche del lavoro e sostegno al sistema produttivo.

ulteriore passaggio fondamentale nel biennio 2004-2006 con due accordi interconfederali nazionali, il secondo dei quali applicativo del primo, che hanno ulteriormente affinato e delimitato il modello contrattuale dell'artigianato. Nell'accordo del 2004, la parte intitolata "Riforma del modello contrattuale - Linee-guida"<sup>219</sup> ribadiva, infatti, la finalità della contrattazione di secondo livello di redistribuire la produttività del lavoro, attribuendo la competenza del secondo livello a disciplinare tutte le materie non regolate dal primo livello.<sup>220</sup> L'intesa applicativa del 2006 riconoscendo quanto detto dall'accordo del 2004 riconosceva alla retribuzione di secondo livello una finalità integrativa "di tutela del potere d'acquisto delle retribuzioni in caso di scostamento tra l'inflazione presa a riferimento e l'inflazione reale relativa al primo biennio"<sup>221</sup>. È con queste premesse che si giunse all'accordo interconfederale nazionale del 2008, "Linee Guida per la riforma del sistema contrattuale, delle relazioni sindacali e delle bilateralità nell'artigianato", seguito dall'intesa applicativa del 2009 che ha sancito il modello contrattuale oggi in vigore. Venne così confermato il sistema contrattuale a due livelli di pari coerenza, con i due livelli stessi legati tra di loro dal principio di inscindibilità, con il vincolo esistente di integrale applicazione del contratto nazionale e del corrispondente contratto regionale. Al puntuale elenco di materie di competenza esclusiva del contratto nazionale, l'accordo del 2008 ribadiva, poi, la competenza residuale piena del livello regionale. Un ultimo elemento rilevante da citare dell'intesa del 2008 è quello dell'armonizzazione dei CCNL in vigore con l'individuazione di nove aree contrattuali, frutto anche della razionalizzazione della contrattazione collettiva territoriale in vigore notevolmente variegata e disomogenea. Le nove aree contrattuali hanno rappresentato, quindi, il punto di riferimento per la successiva tornata contrattuale nazionale che ha caratterizzato di lì a poco il rinnovo dei

---

<sup>219</sup> Lettera c) dell'Accordo Interconfederale dell'artigianato del 17 marzo 2004 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>220</sup> Riccardo Giovani, La riforma degli assetti contrattuali dell'artigianato: un modello originale, in DRI, 2004., pp. 496 ss

<sup>221</sup> Punto 4) "Livello regionale di categoria (CCRL)" dell' Accordo Interconfederale 14 febbraio 2006: Intesa applicativa dell'accordo interconfederale dell'artigianato del 17 marzo 2004 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

contratti nazionali e della successiva stagione contrattuale regionale lombarda con i sette contratti collettivi regionali di lavoro poi sottoscritti.

#### ***4.2. Le linee guida per la contrattazione collettiva regionale di lavoro e i contratti collettivi regionali di lavoro***

I riferimenti allo sviluppo di una contrattazione collettiva regionale presenti negli accordi interconfederali regionali lombardi sono molteplici, e precedono di gran lunga il 2012, anno di sottoscrizione delle linee guida per la contrattazione collettiva regionale di lavoro nell'artigianato lombardo. Questi, da un punto di vista logico e cronologico, seguono l'andamento delle relazioni sindacali a livello nazionale, con un riconoscimento dell'importanza della contrattazione regionale che si pone in continuità, nel corso degli anni duemila, con gli accordi sottoscritti a livello nazionale di definizione del modello contrattuale artigiano. L'accordo interconfederale regionale del 2005 prevedeva, infatti, l'apertura di "un tavolo di confronto a livello interconfederale regionale al fine di definire linee guida sulle quali le categorie regionali avvieranno il confronto sui temi indicati dai CCNL in vigore e dell'accordo interconfederale nazionale del 17 marzo 2014"<sup>222</sup>. In continuità con l'aggiornamento e la definitiva definizione del modello contrattuale artigiano a livello nazionale, le parti sociali regionali nel 2008 hanno ulteriormente confermato l'importanza della contrattazione regionale di lavoro quale strumento per migliorare la competitività delle imprese e le condizioni dei lavoratori<sup>223</sup>. La lunga evoluzione del confronto sindacale sia a livello nazionale che regionale e la svolta dell'universalizzazione dei versamenti della bilateralità verificatasi nel 2010 ha fatto maturare l'avvio del confronto per la sottoscrizione delle linee guida per la contrattazione regionale

---

<sup>222</sup> Accordo interconfederale dell'artigianato del 17 marzo 2004 - Tra Confartigianato Cna, Clai, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>223</sup> Punto 3 dell' Accordo Interconfederale Regionale del 30 ottobre 2008 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia

di lavoro, avvenuta, dopo due anni di confronto sindacale, nel febbraio 2012 con un'ipotesi d'accordo poi definitivamente ratificata due mesi dopo<sup>224</sup>. Entrando nel merito della suddetta intesa, si può osservare come questa, abbia previsto uno schema ben preciso di riferimento per le rappresentanze categoriali regionali offrendo riferimenti specifici sia da un punto di vista obbligatorio che normativo ed economico. In tal senso, con alcune differenze che si descriveranno nel corso dell'approfondimento dell'articolato dell'intesa, la tornata contrattuale conclusasi con la sottoscrizione di tutti e sette i contratti regionali poi sottoscritti<sup>225</sup> si è aperta nell'ottobre del 2012 con la sottoscrizione del CCRL dell'Area Chimica/Ceramica e si è conclusa poi quasi due anni più tardi nel maggio del 2014 con la ratifica dell'Ipotesi d'accordo del CCRL dell'Area Meccanica.

#### ***4.2.1. La parte obbligatoria***

Scorrendo l'articolato delle linee guida, i primi tre articoli e l'ultimo possono essere certamente ricondotti a quella che è la struttura contrattuale del comparto artigiano con la definizione di materie di competenza, campo d'applicazione e durata dei contratti regionali di lavoro. Le Linee Guida hanno riconosciuto, come previsto dagli accordi interconfederali nazionali del 2008, la competenza del contratto regionale a regolare ogni materia non di competenza esclusiva del contratto nazionale con la previsione di un campo d'applicazione identico per i contratti regionali e i relativi omologhi contratti nazionali. Per quello che riguarda la durata, viene affermata la durata triennale dei suddetti contratti, facendo esplicito riferimento al ruolo attribuito alla parte economica dei contratti regionali che ha, come previsto dalle diverse intese nazionali sul tema,

---

<sup>224</sup> Linee Guida per la realizzazione della Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro (C.C.R.L.) sottoscritte da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia il 2 aprile 2012

<sup>225</sup> CCRL Area Chimica/Ceramica, CCRL Area Comunicazione, CCRL Area Moda/Tessile, CCRL Area Legno/Lapidei, CCRL Area Meccanica, CCRL Area Alimentazione, CCRL Area Acconciatura/Estetica



il compito di redistribuire la produttività del lavoro. È necessario, inoltre, evidenziare che la durata della parte normativa dei contratti regionali è stata sganciata dalla parte economica attraverso una differente regolazione nei singoli CCRL. La parte obbligatoria delle linee guida prevede, poi, la costituzione di osservatori paritetici di settore che costituiscano un punto di riferimento per la costruzione di banche dati di settore per ogni area contrattuale interessata dalla contrattazione collettiva regionale.

#### ***4.2.2. La parte normativa***

Per quello che riguarda la parte normativa le parti regionali hanno condiviso uno schema di ulteriore flessibilizzazione generalizzata del rapporto di lavoro attraverso la possibilità offerta ai singoli contratti regionali di aumentare la quota di flessibilità oraria, organizzativa e contrattuale già a disposizione delle imprese secondo quanto previsto dai singoli contratti nazionali.

I quattro istituti normativi su cui sono intervenute le linee guida sono quelli che disciplinano l'orario di lavoro, la flessibilità dell'orario di lavoro, la banca ore e il contratto a tempo determinato. Nello specifico, l'istituto che regola l'orario di lavoro prevede la possibilità di introdurre la cosiddetta articolazione multiperiodale dell'orario di lavoro in un arco di tempo di sei mesi estendibili fino a dodici. Così, a fronte di un elenco di causali specifiche è stato previsto l'utilizzo di tale articolazione dell'orario per gestire i diversi picchi della produzione attraverso una media settimanale dell'orario di lavoro in linea con l'orario normale individuato da ogni singolo contratto nazionale senza alcuna maggiorazione ulteriore rispetto a quanto definito sempre dal contratto nazionale per i singoli istituti retributivi. L'orario di lavoro multiperiodale o plurisettimanale è un istituto non regolato da alcun contratto nazionale e che, a fronte di nessun incremento retributivo in caso di suo utilizzo, offre alle imprese la possibilità di gestire con particolare flessibilità la forza lavoro. È ovvio allo stesso tempo che l'utilizzo di tale strumento presuppone una programmazione

aziendale piuttosto strutturata e pianificata su più mesi, non fruibile da tutte le aziende artigiane e le piccole e medie imprese che si contraddistinguono per una produzione più definibile come *just in time*. A tal proposito, il secondo istituto regolato dalle linee guida, quello della flessibilità dell'orario di lavoro è certamente uno di quelli più fruito dalle imprese artigiane e, infatti, già ampiamente regolato dalla contrattazione collettiva nazionale. Le linee guida prevedono che “la flessibilità prevista dai CCNL sarà aumentata di una percentuale non inferiore al 10% all'anno delle ore previste da utilizzare in un arco temporale previsto dal CCNL maggiorato di almeno il 20%”<sup>226</sup>. Così, i contratti regionali sono stati abilitati ad incrementare l'utilizzo della flessibilità dell'orario di lavoro, e cioè di prestazione lavorativa oltre l'orario normale individuato dal contratto nazionale entro un determinato limite quantitativo ed arco di tempo, a fronte di una maggiorazione economica comunque inferiore rispetto alla maggiorazione individuata per altri istituti contrattuali quali lo straordinario, il lavoro festivo o notturno. Al cosiddetto multiperiodale e alla flessibilità oraria, le linee guida hanno aggiunto un terzo istituto, la banca ore, disciplinato, invece, in maniera differenziata dai contratti collettivi nazionali. Ad esempio, alcuni contratti hanno previsto una specifica disciplina (CCNL area Meccanica<sup>227</sup>) ed altri hanno al contrario rinviato al secondo livello la possibilità di una specifica regolamentazione (CCNL area Legno<sup>228</sup>). La gestione dell'orario di lavoro previsto dall'istituto della banca ore nelle linee guida ha consentito ai singoli contratti regionali di contemplare l'utilizzo di un conto individuale denominato “banca ore”, comprensivo delle ore supplementari, dello straordinario, dei permessi retribuiti e delle ex festività, nel quale accantonare le

---

<sup>226</sup> Art. 7 delle Linee Guida per la realizzazione della Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro (C.C.R.L.) sottoscritte da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia il 2 aprile 2012

<sup>227</sup> Art. 21 del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dei dipendenti da imprese artigiane dei settori Metalmeccanica, Installazione di Impianti, Orafi, Argentieri ed Affini, e dalle imprese Odontotecniche del 16/06/2011 sottoscritto da Confartigianato, Cna, Claii, Casartigiani e Fiom Cgil, FimCisl e Uilm Uil

<sup>228</sup> Artt. 32, 32 bis e 34 del Contratto collettivo nazionale di lavoro dei dipendenti dalle imprese artigiane del legno, arredamento, mobili, escavazione e lavorazione dei materiali lapidei del 27-01-2011 sottoscritto da Confartigianato, Cna, Claii, Casartigiani e Feneal Uil, Filca Cisl e Fillea Cgil

ore prestate oltre il normale orario di lavoro. Il conteggio così determinato, consentito per quattro mesi nell'arco di un anno, è oggetto poi di recupero delle ore eccedenti quelle normalmente previste dai diversi CCNL in un arco temporale di 12 mesi, al termine dei quali, le ore non recuperate devono essere liquidate dal datore di lavoro. La peculiarità principale della previsione ipotizzata per tale istituto è quella della modalità di recupero di tali ore, che conferma in maniera inequivocabile lo spirito con il quale le parti sociali regionali hanno sottoscritto tale accordo e che risente notevolmente del momento di crisi economica e finanziaria profonda in cui versava nel 2012 l'economia lombarda ed italiana in generale. Attraverso le ore accantonate nel conto individuale definito "banca ore" si attribuisce, infatti, la possibilità al datore di lavoro di utilizzare il 50% di tali ore per contenere l'utilizzo degli ammortizzatori sociali o tutelare il mantenimento dei livelli occupazionale e per il restante 50% consente al lavoratore di usufruire di permessi retribuiti di mezza giornata, intera o prolungamento dei periodi di ferie. È opportuno evidenziare che i tre istituti descritti non sono cumulativi in quanto presuppongono modalità di gestione dell'orario di lavoro non sovrapponibili tra loro. Il contratto regionale di lavoro viene immaginato, perciò, come un autentico contratto menù in grado di mettere a disposizione delle imprese una varietà di strumenti ai quali poter attingere per flessibilizzare l'organizzazione dell'orario di lavoro secondo le modalità più adeguate alle esigenze produttive ed organizzative dell'impresa. Per quello che ha riguardato, invece, la flessibilità contrattuale, le linee guida, prima della successiva e progressiva liberalizzazione del contratto a termine, erano intervenute per ampliare l'elenco di causali per le quali era consentito l'utilizzo del contratto a tempo determinato, con una casistica più ampia rispetto a quella prevista dai singoli contratti nazionali. Inoltre, nei casi di assunzione per sostituzione si contemplava la possibilità di allungare il periodo di affiancamento tra lavoratore sostituito e sostituto dai novanta giorni, previsti dai sette contratti nazionali interessati dalla contrattazione regionale, fino ad un massimo di centoventi giorni. La disciplina del contratto a tempo determinato, come già detto, durante la tornata contrattuale regionale ha subito una profonda

rivisitazione, già a partire dalla legge n. 92/2012 entrata in vigore proprio qualche mese dopo la sottoscrizione delle linee guida, inducendo un progressivo superamento della disciplina prevista proprio per la parte riguardante il contratto a tempo determinato, in particolare in relazione alla cosiddetta acausalità introdotta dalla lettera b) comma 9 articolo 1 della legge n. 92/2012. In questo senso, i singoli contratti regionali hanno colto l'occasione per recepire formalmente le innovazioni legislative all'interno dell'articolato contrattuale, anche con diversi aggiornamenti nel corso della stessa tornata contrattuale. Un ulteriore caso è quello della lettera h) dello stesso comma 9 articolo 1 della legge 92 successivamente novellata<sup>229</sup> attraverso un rinvio proprio che attribuiva alla contrattazione collettiva, e quindi anche a quella regionale, la facoltà di ridurre il lasso di tempo che doveva trascorrere tra il primo e il secondo contratto a termine, stipulato tra le stesse parti contrattuali, da novanta giorni a trenta per i contratti a termine sottoscritti per almeno sei mesi, e da sessanta giorni a venti giorni per i contratti a termine con durata inferiore ai sei mesi. L'esempio concreto del recepimento delle novità legislative appena descritte è il Contratto Collettivo Regionale dell'Area Comunicazione che ha fatto propria la cosiddetta acausalità per i contratti a tempo determinato a cui era applicabile la suddetta non apposizione della motivazione, mantenendo una casistica estesa di causali alle quali ricorrere per la sottoscrizione di contratti a termine non rientranti nel regime di acausalità. Inoltre, lo stesso CCRL aveva recepito la facoltà attribuitagli dalla legge di ridurre gli intervalli di tempo consentiti in caso di successione di contratti tra le stesse parti. Il caso citato è emblematico, quindi, di quella flessibilità che le relazioni sindacali che caratterizzano un contesto ispirato alla logica del bilateralismo<sup>230</sup>. Il bilateralismo, in questa accezione è inteso come metodo attraverso cui articolare le relazioni sindacali in maniera flessibile e funzionale alle esigenze delle imprese e dei lavoratori attraverso un costante adeguamento della contrattazione collettiva alle esigenze

---

<sup>229</sup> Art. 46 bis del Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83 , Misure urgenti per la crescita del Paese, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134

<sup>230</sup> Laura Alba Bellardi, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989: pp.22-23

della realtà. Merita un ultimo riferimento la questione della durata della parte normativa che è stata regolamentata in maniera differente nei singoli contratti e che riguarda la cosiddetta ultrattività della parte normativa. In tal senso ad esempio, il CCRL dell'area Meccanica non ha previsto alcuna decorrenza circa la parte normativa, prevedendo la sola durata della parte economica. Il CCRL dell'area Comunicazione ha, invece, previsto non solo una specifica durata, dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2014, ma ha integrato tale previsione, facendo riferimento a diverse specifiche decorrenze previste nei singoli istituti. Così la parte normativa del CCRL Comunicazione prevede una decorrenza iniziale identica ma omette la scadenza di tali istituti, dando luogo ad una effettiva ultrattività di questi.

#### **4.2.3. La parte economica**

La parte economica dei contratti regionali è stata pensata seguendo un impianto assolutamente innovativo per il settore e costruito su due pilastri: una retribuzione di produttività sperimentale articolata in due differenti tipologie di parametri ed una quota fissa destinata ad un welfare integrativo di carattere sanitario e sociale costituito a livello intercategoriale a fronte della sottoscrizione di tutti e sette i contratti regionali interessati dalle linee guida.

Il premio di produttività è stato, così, definito nelle linee guida seguendo un canovaccio piuttosto preciso in grado di offrire alle singole organizzazioni di categoria l'opportunità di declinare la quantificazione del premio in virtù delle diverse peculiarità di settore, partendo da un minimo di 250 euro annui fino ad un massimo di 600 euro annui per entrambe le tipologie di premio<sup>231</sup>. Si aggiunge, inoltre, che “per ambedue le tipologie il raffronto del raggiungimento

---

<sup>231</sup>Art. 10 - Premio di Produttività

Le due tipologie di premio di produttività valgono nella misura del 50% ciascuna dell'intero premio stabilito tra le parti.

Linee Guida per la realizzazione della Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro (C.C.R.L.) sottoscritte da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia il 2 aprile 2012

dei parametri individuati rispettivamente per gli anni 2012, 2013, 2014 è calcolato con la media degli anni 2007-2008-2009 e 2010”.<sup>232</sup> Così, per gli anni in cui è stato identificato il premio, questo viene raffrontato con la media dei quattro anni appena indicati. Dei sette contratti regionali, l’unico che ha potuto contare sull’erogazione di tre diverse annualità è quello dell’area Chimica/Ceramica, il solo ad essere stato sottoscritto nell’anno 2012.

In relazione alle due tipologie di calcolo, queste sono state a loro volta declinate attraverso più parametri. La prima tipologia di premio, legata complessivamente all’andamento occupazionale del comparto artigiano, è erogabile se sono soddisfatti due dei tre parametri<sup>233</sup> individuati dalle stesse linee guida, poi recepiti indistintamente da tutti i contratti regionali sottoscritti. Poi, ai fini della verifica del raggiungimento degli obiettivi previsti dalla prima tipologia di premio, l’ente bilaterale regionale ha il compito di trasmettere per ogni anno interessato i relativi dati afferenti a tali parametri alle parti sociali per poi far procedere queste alla verifica ed alla condivisione dell’eventuale raggiungimento degli obiettivi prefissati.

La seconda tipologia del premio, collegata, invece, a parametri di riferimento di specifici indici economici, è erogabile al raggiungimento degli obiettivi fissati da tutti i parametri individuati dalle parti in ogni singolo CCRL. La seconda tipologia ha riscontrato nei diversi CCRL una sostanziale uniformità dei

---

<sup>232</sup> Art. 10 - Premio di Produttività

Linee Guida per la realizzazione della Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro (C.C.R.L.) sottoscritte da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia il 2 aprile 2012

<sup>233</sup> Linee Guida per la realizzazione della Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro (C.C.R.L.) sottoscritte da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia il 2 aprile 2012

Art. 10 - Premio di Produttività a) parametri di riferimento della prima tipologia

Il premio verrà erogato con le modalità che saranno concordate, solo se la verifica che avverrà al momento del conguaglio, relativa al periodo di riferimento, di almeno due dei parametri riferiti alla prima tipologia sotto elencati forniti da ELBA, sulla base di dati ufficiali, darà esito positivo:

- Numero di imprese non inferiore del 10 % rispetto al numero di imprese del periodo precedente a quello di riferimento concordato
- Numero di lavoratori non inferiore del 10% rispetto al numero dei lavoratori del periodo precedente a quello di riferimento concordato
- Numero di ore medie di sospensione non superiori a 100 ore annue per dipendente nel periodo di riferimento concordato

parametri utilizzati ai fini del calcolo degli obiettivi previsti. La quasi totalità dei CCRL ha inteso utilizzare due parametri principali: produzione manifatturiera artigiana in Lombardia, quota delle imprese artigiane che investono in Lombardia. Il raggiungimento degli obiettivi previsti ai fini dell'erogazione del premio per tutti i CCRL si verifica in caso di un incremento annuo percentuale del 10% misurato sul valore dell'indice numerico ed economico di ogni singolo anno rispetto alla media degli anni 2007-2008-2009-2010. L'unico CCRL che ha registrato una diversificazione rispetto allo schema descritto è stato quello dell'area Alimentare/Panificazione in ragione di una peculiare esigenza di settore, ma soprattutto in virtù del contestuale rinnovo nel 2013 del corrispettivo CCNL che ha allargato il campo d'applicazione del contratto anche ai lavoratori dipendenti di piccole e medie imprese non artigiane. Le organizzazioni sindacali hanno voluto, in questo modo, legittimare tale scelta operata a livello nazionale costruendo due differenti premi di produttività, uno dei quali per le imprese artigiane ed il secondo per quelle non artigiane. Così il CCRL in questione ha visto per le imprese artigiane l'utilizzo di specifici parametri di settore: produzione manifatturiera artigiana nel settore alimentare lombardo, quota delle imprese artigiane del settore alimentare lombardo che investono e consumi delle famiglie calcolati a livello nazionale. Lo stesso meccanismo è stato utilizzato per le imprese non artigiane, utilizzando come parametri: la produzione manifatturiera delle piccole e medie imprese nel settore alimentare lombardo, la quota delle piccole e medie imprese del settore alimentare lombardo che investono e di consumi delle famiglie calcolati sempre a livello nazionale.

Il tema sul quale, invece, si è registrato un comportamento più variegato dei singoli CCRL, è sicuramente quello dei parametri soggettivi riferibili ad ogni singola impresa per l'erogazione del premio. Così, se i CCRL dell'area Chimica/Ceramica e Moda/Tessile hanno confermato il criterio della erogabilità della seconda tipologia del premio per tutte le ore effettivamente lavorate (incluse ferie, permessi ed ex festività), i CCRL dell'area Legno e Comunicazione hanno previsto il criterio delle ore effettivamente lavorate per entrambe le tipologie di premio. Hanno seguito una strada diversa gli altri

contratti, con il CCRL area Alimentazione/Panificazione che ha previsto la non erogazione del premio di entrambe le tipologie per quelle imprese che avessero utilizzato cento ore di sospensione dell'orario di lavoro media per dipendente nell'anno di riferimento. Il CCRL Meccanica ha utilizzato il criterio delle ore di sospensione media per dipendente differenziando però tra le due tipologie, prevedendo un limite di trecento ore per la prima e cento ore per la seconda. Il CCRL dell'area Acconciatura oltre ad aver mutuato il criterio delle cento ore medie di sospensione per entrambe le tipologie, utilizzato dal CCRL dell'area Alimentazione, ha aggiunto quello delle ore effettivamente lavorate per la sola seconda tipologia.

È opportuno evidenziare, inoltre, che ogni singolo CCRL e i successivi verbali d'accordo attraverso i quali ogni anno è stato verificato l'eventuale raggiungimento degli obiettivi individuati dai diversi CCRL, hanno previsto la conformità di detto premio alla normativa, alle circolari e ai decreti in materia di detassazione e decontribuzione del salario di secondo livello, consentendo quindi ad imprese e lavoratori di usufruire delle relative agevolazioni in materia.

Venendo al cosiddetto Welfare Integrativo, è opportuno un cenno rapido al riferimento contenuto all'interno di tutti i contratti regionali che ha postulato la costituzione del Fondo di Welfare Integrativo alla sottoscrizione di tutti e sette i CCRL e del conseguente versamento di cinque euro in cifra fissa per tutti i dipendenti delle imprese coperte dalla contrattazione regionale. In questo senso, le vicissitudini che hanno riguardato il CCRL dell'area Meccanica, hanno condizionato direttamente l'avvio del Fondo di Welfare Integrativo dell'Artigianato Lombardo. La questione ha riguardato la difficile trattativa di sottoscrizione del contratto regionale in questione con una netta resistenza da parte della federazione lombarda della FIOM CGIL a sottoscrivere un accordo che ha presentato nella parte dedicata alla gestione dell'orario di lavoro, la possibilità di utilizzare la modalità multiperiodale di organizzazione dell'orario di lavoro così come prevista dagli altri CCRL. La vicenda ha portato alla sottoscrizione nel luglio 2013 di un'ipotesi d'accordo regionale senza la firma



della FIOM. Le parti coinvolte, FIOM inclusa, hanno cercato nel corso dell'anno successivo una ricomposizione della frattura provando a giungere ad un'intesa, poi non raggiunta. Nel maggio 2014 si è giunti così alla ratifica del CCRL dell'area Meccanica senza la firma della FIOM e al conseguente avvio della trattativa tra le parti confederali regionali per la costituzione del Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA). Il caso FIOM induce una considerazione finale circa la tornata contrattuale regionale che è opportuno compiere e che riguarda la peculiarità delle relazioni sindacali all'interno del comparto artigiano, la cui regia è apertamente nelle mani dei soggetti confederali che hanno coordinato la trattativa poi condotta direttamente dalle rappresentanze categoriali. La conferma di questa tendenza è riconoscibile nella complessa gestazione del Fondo WILA che, sebbene vincolato alla sottoscrizione dei sette CCRL e quindi all'adesione di tutte le categorie e federazioni di mestiere coinvolte è guidato in maniera piena ed autonoma dalle organizzazioni confederali regionali sia datoriali che sindacali.

#### **5. La bilateralità lombarda e le sue funzioni : sicurezza sul lavoro e sostegno al reddito**

Per descrivere a pieno la bilateralità lombarda e le sue funzioni, è opportuno entrare nel merito di quegli accordi regionali che hanno costruito il modello di welfare integrativo che le parti sociali regionali hanno sviluppato, come già visto, a partire dagli anni novanta.

Le funzioni di sicurezza sul lavoro e sostegno al reddito sono, infatti, le due principali di cui si è occupata la bilateralità con una origine diversa delle prestazioni in questione che le distingue sia per la finalità che per la fonte contrattuale che le ha originate. Così, la pariteticità all'interno della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro trae il suo riconoscimento da precise disposizioni

legislative<sup>234</sup>, poi integrate dalle parti sociali prima nazionali<sup>235</sup>, con le parti sociali regionali che hanno successivamente declinato attraverso due apposite intese regionali<sup>236</sup> il modello di pariteticità definito appunto dalla legge e dagli accordi nazionali.

Per quello che riguarda, invece, la funzione di sostegno al reddito, si può affermare senza alcun dubbio che questa costituisca il cuore dell'attività della bilateralità artigiana lombarda e che sia sinteticamente inquadrabile all'interno di due direttrici principali: il sostegno al reddito identificabile come quello integrativo e riconducibile al sistema degli ammortizzatori sociali statali ed il sostegno al reddito definibile come autentico sistema di welfare integrativo rispetto a quello pubblico. Un modello di bilateralità contrattuale che ha costruito un sistema integrato ed integrativo di prestazioni e servizi. In sintesi: un modello di welfare contrattuale specifico.

### ***5.1. Bilateralità e sicurezza sul lavoro***

Le parti sociali lombarde dell'artigianato hanno cercato di recepire in maniera coerente quanto era stato convenuto nell'accordo nazionale del 1996 che prevedeva la costituzione di una pariteticità territoriale, coordinata da quella

---

<sup>234</sup>Decreto Legislativo del 19 settembre 1994, n. 626 ((Attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE, 93/88/CEE, 95/63/CE, 97/42/CE, 98/24/CE, 99/38/CE, 99/92/CE, 2001/45/CE, 2003/10/CE, 2003/18/CE e 2004/40/CE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro.)) ; Decreto Legislativo del 9 aprile 2008, n. 81, Testo coordinato con il Decreto Legislativo del 3 agosto 2009, n. 106 - Testo Unico sulla Salute e Sicurezza sul Lavoro - Attuazione dell'articolo 1 della Legge 3 agosto 2007, n. 123 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

<sup>235</sup>Accordo interconfederale applicativo del Decreto Legislativo n. 626/1994 del 3 settembre 1996 ; Accordo applicativo del decreto legislativo 81/2008 e smi del 13 settembre 2011 sottoscritto da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil , Cisl e Uil.

<sup>236</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 23 dicembre 1999 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia; Accordo Interconfederale Regionale del 20 febbraio 2013 applicativo dell'accordo nazionale del 13 settembre 2011 in riferimento al d.lgs. n. 81/2008 in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

regionale che avrebbe dovuto individuare gli ambiti territoriali di riferimento identificabili nei cosiddetti bacini<sup>237</sup> che dall'accordo interconfederale nazionale del 1988 in poi rappresenteranno l'unità di misura territoriale della rappresentanza sindacale. Oltre a questo, l'accordo nazionale citato rinviava alle parti regionali per l'individuazione delle risorse destinate alla formazione per la sicurezza.<sup>238</sup>

È infatti l'accordo regionale del dicembre 1999 che ha recepito l'accordo nazionale e dà luogo al modello di pariteticità relativo alla salvaguardia della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Con tale accordo regionale si attribuisce agli enti bilaterali territoriali (EBA) la sede nella quale si collocano gli organismi paritetici territoriali (OPTA) che svolgono la funzione di unità di riferimento per lo svolgimento delle funzioni previste dalla normativa nazionale in tema di salute e sicurezza e vengono ripartite le risorse attribuite alle rappresentanze sindacali per le attività di formazione in materia di salute e sicurezza. Un elemento essenziale da sottolineare riguarda la provenienza di queste risorse che è contrattuale e cioè gli accordi interconfederali, che configurano un modello di welfare contrattuale che caratterizza anche una funzione prevista espressamente dalla legge e che quindi, è definibile come obbligatoria. Tale schema, o più semplicemente metodologia di finanziamento verrà utilizzata in maniera ancora più definita nella nuova normativa coordinata in materia di salute e sicurezza introdotta dal d.lgs. n. 81/2008 che sarà poi recepita dalle parti sociali nazionali nell'accordo del settembre 2011. Ciò che, infatti, contraddistingue l'accordo nazionale del 2011 è di capitare

---

<sup>237</sup> Punto 1.2 dell'Accordo interconfederale applicativo del Decreto Legislativo n. 626/1994 del 3 settembre 1996. "A livello regionale, le parti definiscono l'ambito territoriale e le relative modalità di costituzione degli organismi paritetici. Questi ultimi fanno immediato riferimento agli ambiti già definiti per le sedi di bacino, di cui all'Accordo interconfederale 21.7.88, ferma restando la successiva verifica e armonizzazione a livello regionale."

<sup>238</sup> Punto 7.6 dell'Accordo interconfederale applicativo del Decreto Legislativo n. 626/1994 del 3 settembre 1996. "Al finanziamento delle attività formative di cui al punti 7.3, 7.4 e 7.5 si provvede attraverso l'individuazione di forme di finanziamento pubblico, secondo fabbisogni e obiettivi proposti dagli OPTA e/o dai CPRA.

Tali attività saranno altresì in parte finanziate sulla base di intese a livello regionale da quote provenienti dal capitolo delle risorse riservate ai datori di lavoro nell'ambito del Fondo per la tutela del patrimonio di professionalità di lavoro dipendente e imprenditoriale di cui all'A.I. 21.7.88 e successive modificazioni."

successivamente alla contrattualizzazione della bilateralità e alla conseguente collocazione del capitolo sicurezza all'interno della casa del welfare contrattuale poi recepita da tutti i contratti collettivi nazionali di lavoro. L'accordo del 2011 oltre a definire compiti e funzioni degli organismi paritetici a tutti i livelli utilizza lo stesso metodo di rinvio proprio alle parti sociali regionali utilizzato nell'accordo interconfederale nazionale del 1996, attribuendo al livello sindacale regionale il compito di definire in maniera puntuale il riparto delle risorse attribuite, come detto, alla funzione sicurezza dall'Atto di indirizzo sulla bilateralità 30 giugno 2010. Nella previsione del versamento dei 125€ annui per dipendente si prevedeva, infatti che 18,75€ fossero destinati al rappresentante territoriale per la sicurezza e alla formazione per la sicurezza. I punti 4.3 e 4.4 dell'accordo nazionale del 2011 davano mandato alle parti regionali di regolamentare entro precisi limiti<sup>239</sup> la quota dei 18,75€ che lo stesso accordo nazionale destinava per una quota parte alle rappresentanze territoriali per la sicurezza<sup>240</sup>, e per una parte alla funzionalità degli organismi paritetici territoriali<sup>241</sup>. Le parti sociali regionali hanno così nel 2013 recepito l'intesa nazionale al fine di rendere operativa la pariteticità a livello regionale e

---

<sup>239</sup> Punti 4.3 e 4.4 dell' Accordo applicativo del decreto legislativo 81/2008 e smi del 13 settembre 2011 sottoscritto da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil.

“Gli accordi regionali potranno regolamentare la quota di cui al punto 2 tenendo conto che le spese fisse di struttura (Opra/Opta) dovranno essere contenute e comunque non potranno risultare superiori al 8% del gettito complessivo annuo mentre le attività formative non potranno risultare inferiori al 20% dello stesso gettito.

Fermo restando la ripartizione delle risorse come sopra previsto, nel caso in cui le risorse destinate a garantire la funzionalità degli organismi e le attività formative di cui al punto 4.3, risultassero assolute con altre risorse bilaterali, finanziamenti, etc, le stesse risorse potranno essere attribuite al punto 4.2 sub. 1, attraverso l'Accordo a livello regionale fra le Parti.”

<sup>240</sup> Art. 4.2.1 dell' Accordo applicativo del decreto legislativo 81/2008 e smi del 13 settembre 2011 sottoscritto da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil. “Le risorse regionali relative punto b) di detta delibera saranno così suddivise: una quota annua per lavoratore di almeno 12 € sarà destinata alle OO.SS. regionali a seguito della nomina degli RLST, per il sostegno e il finanziamento delle attività degli RLST.”

<sup>241</sup> Art. 4.2.2 dell' Accordo applicativo del decreto legislativo 81/2008 e smi del 13 settembre 2011 sottoscritto da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil. “Una quota annua per lavoratore fino a 6,75€ sarà destinata a garantire la funzionalità degli organismi paritetici (OPRA/OPTA), le attività formative e i programmi e le iniziative di tutela della salute e della sicurezza di cui all'art. 51 del d.lgs. n.81/2008”

territoriale<sup>242</sup> usufruendo della delega attribuita dall'accordo nazionale, prevedendo una differente riparto delle risorse tra quota destinata al finanziamento delle attività e della formazione delle rappresentanze territoriali per la sicurezza e quota destinata al finanziamento della pariteticità territoriale. Il punto 6.8 dell'accordo regionale<sup>243</sup> ha così previsto un nuovo riparto di risorse, con 16,75€ per dipendente destinati al finanziamento delle rappresentanze sindacali territoriali e 2€ per il finanziamento della pariteticità ribadendo così una netta preferenza per un modello di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza territoriale.

Anche in questo caso, è emersa, quindi, una tendenza del sistema di relazioni sindacali dell'artigianato che, la Lombardia interpreta in maniera autentica e che è quella della pariteticità negli organismi di rappresentanza sindacale. Oltre a questo, si palesa in maniera ancora più evidente il ruolo della bilateralità, vero baricentro di quel welfare contrattuale che caratterizza il modello contrattuale artigiano e che anche in tema di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro è lo strumento attraverso cui garantire sostenibilità economica alle prestazioni e alle funzioni che la bilateralità svolge.

## ***5.2. Bilateralità e sostegno al reddito***

L'attività di sostegno al reddito è in senso ampio e onnicomprensivo il cuore dell'attività della bilateralità artigiana lombarda. Le parti sociali regionali, come già visto nella ricostruzione cronologica precedentemente fatta, a partire dai primi passi mossi dalla bilateralità lombarda sul finire degli anni ottanta, hanno cercato di tramutare in prestazioni e servizi a favore delle imprese e lavoratori la vera essenza della bilateralità stessa, svolgendo allo stesso tempo una duplice

---

<sup>242</sup>Lucio Imberti, ELBA 1991, in (a cura di) Luca Nogler, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, 2014, pp. 109-110

<sup>243</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 20 febbraio 2013 applicativo dell'accordo nazionale del 13 settembre 2011 in riferimento al d.lgs. n. 81/2008 in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

funzione: sostegno al reddito nelle situazioni di crisi aziendali e di mercato, ma anche promozione e sostegno dei bisogni di imprese e lavoratori. Se si può utilizzare un' espressione che semplifica questa ambizione, si può dire che le parti sociali lombarde hanno cercato di "giustificare" l'esistenza stessa della bilateralità caratterizzandola attraverso una varietà di prestazioni e servizi ed una autentica territorialità. Ai fini ricostruttivi, quindi, la doppia funzione citata di sistema integrativo di ammortizzatore sociale e quella di erogatore di provvidenze è quel doppio canale d'azione che nominalmente si ricomprende sotto il tetto della funzione di sostegno al reddito. Così, il canale di ammortizzatore sociale ha sempre integrato il sistema pubblico di sostegno al reddito in costanza del rapporto di lavoro mentre le provvidenze erogate dalla bilateralità lombarda sono sempre state il frutto di una elaborazione e mediazione tra le parti sociali regionali.

### ***5.2.1. Bilateralità e ammortizzatori sociali***

Gli interventi della bilateralità lombarda ad integrare il sistema pubblico degli ammortizzatori sociali si sono contraddistinti per una pedissequa ottemperanza del modello del cofinanziamento sostenuto dalle parti sociali nazionali dell'artigianato nel confronto con il Governo nel periodo a cavallo tra gli anni novanta e duemila.

Non è un caso, infatti, che le parti sociali lombarde, nel 1994<sup>244</sup>, circa un anno dopo l'approvazione della normativa sui contratti di solidarietà con la specifica disciplina prevista per l'artigianato (legge n. 236/1993 art. 5 comma 5-8) poi recepita dall'accordo interconfederale nazionale del 20 luglio 1993, abbiano voluto cogliere tale opportunità, definendo in un apposito accordo la relativa procedura per l'accesso al contributo erogato dalla bilateralità nonché i tempi e le modalità per l'erogazione del contributo a carico dell'ente regionale. Lo

---

<sup>244</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 23 settembre 1994 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

strumento dei contratti di solidarietà è tornato di moda esattamente vent'anni dopo, quando, a causa dell'esaurimento dell'esperienza della cassa integrazione in deroga, le parti sociali regionali hanno dovuto rispolverare lo strumento dei contratti di solidarietà seguendo lo schema utilizzato nel 1994. Nel 2013, infatti, per colmare il progressivo esaurimento delle risorse dedicate annualmente alla cassa integrazione in deroga e, utilizzando un'espressione ricorrente negli accordi regionali, "in virtù del perdurare della crisi strutturale che ormai dal 2009 sta attraversando la nostra società"<sup>245</sup>, le parti sociali regionali hanno riproposto lo strumento dei contratti di solidarietà a valere sul periodo 1 settembre 2013 – 31 dicembre 2013 proprio per coprire quel periodo di carenza di copertura per le situazioni di crisi aziendali e di mercato con il conseguente intervento economico integrativo garantito dal sistema bilaterale regionale. La validità dello strumento è stata testimoniata dal rinnovo anche per l'anno 2014 dell'intervento della bilateralità regionale in caso di attivazione dei contratti di solidarietà con un ulteriore accordo<sup>246</sup> a copertura del periodo 1 aprile 2014 – 30 settembre 2014. La collocazione temporale dei contratti di solidarietà non può che essere collegata ad un passo indietro fino al 2012, anno in cui, in virtù della radicale riforma del modello di ammortizzatori sociali operata dalla legge n. 92/2012, è stato costituito il Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato attraverso gli appositi accordi interconfederali nazionali del 2013. L'evidenza del collegamento funzionale esistente tra le novità previste dalla normativa del 2012, i relativi accordi interconfederali nazionali e il sistema bilaterale nel suo complesso si manifestano in un accordo regionale del 2013 con il quale la bilateralità regionale lombarda ha dato effettività al nuovo sistema del Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato. Nelle disposizioni finali di tale accordo regionale, infatti, si fa riferimento all'adeguamento dei Fondi Bilaterali Regionali alle finalità previste dal nuovo impianto. Così, il comma 17 dell'art. 3

---

<sup>245</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 26 luglio 2013 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>246</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 31 marzo 2014 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

della legge n. 92/2012 prevedeva un modello transitorio per gli anni 2013-2014-2015 dei Fondi di Solidarietà che seguisse il sistema del cofinanziamento con il relativo contributo della bilateralità pari al 20% dell'integrazione salariale pubblica prevista nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa. Le parti sociali nazionali con l'accordo del novembre 2013, per ottemperare alle innovazioni del nuovo sistema, avevano così convenuto l'adeguamento a 34€ della cifra di 29 € per dipendente che l'atto di indirizzo sulla bilateralità del 2010 destinava al fondo di sostegno al reddito<sup>247</sup>. Le parti sociali lombarde hanno perciò inteso dar seguito a tale combinato disposto tra legge n. 92/2012 ed accordi nazionali prevedendo un conseguente accantonamento dei citati 34€, quota parte dei 125€ annui per dipendente, per destinarli alle finalità disposte dalla riforma. Questo intreccio tra disposizioni legislative, accordi interconfederali nazionali e regionali e il fondamentale recepimento operato dalla contrattazione collettiva nazionale, verificatosi dal 2010 in poi, ha dato luogo a quel modello di sostegno della bilateralità al sistema di ammortizzatori sociali che traendo le sue risorse dalla contrattazione collettiva, configura, così, un esperimento peculiare di welfare contrattuale finalizzato al supporto di lavoratori e imprese nelle situazioni di crisi aziendale e di mercato. Non è casuale, perciò, che poco più di un anno dopo le parti sociali regionali abbiano dato attuazione ulteriore al sistema previsto dal comma 17 art. 3 della legge n. 92/2012 dando mandato all'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato di sottoscrivere un'apposita convenzione per l'anno 2015<sup>248</sup> con l'INPS, per il tramite della sua sede lombarda, con la quale rendere operativa la suddetta prestazione definita "Assicurazione Sociale Per l'Impiego per lavoratori sospesi" grazie al contributo di cofinanziamento garantito dalla bilateralità lombarda. Oltre a ciò, le parti sociali regionali, con il parere favorevole

---

<sup>247</sup> Lettera e) del punto 5 della delibera del Comitato Esecutivo EBNA del 12 maggio 2010 poi recepita dall'Atto di Indirizzo sulla Bilateralità del 30 giugno 2010 sottoscritto da sottoscritto da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil.

<sup>248</sup> Convenzione INPS-ELBA del 26 maggio 2015



dell'INPS, facendo riferimento ad un messaggio dello stesso Istituto<sup>249</sup> e ad una nota del Ministero del lavoro<sup>250</sup>, hanno sostenuto la cumulabilità, anche senza vincolo precedenza, delle prestazioni di cassa integrazioni guadagni in deroga, per le imprese e i lavoratori aventi ancora diritto al suddetto contributo in deroga e ad alla stessa prestazione "ASpI lavoratori sospesi", consentendo, così, una copertura più ampia delle situazioni di crisi fino al 31 dicembre 2015. In realtà, il legislatore del 2015 con la riforma organica degli ammortizzatori sociali ed il nuovo assetto dei Fondi di Solidarietà Bilaterali ha previsto l'abrogazione della legge n. 92/2012 per la parte relativa ai fondi di solidarietà<sup>251</sup>, ridisegnando completamente l'impianto dei suddetti Fondi di Solidarietà. Tale previsione ha generato, così, un vuoto di copertura per le aziende artigiane in crisi dal 24 settembre 2015, giorno di entrata in vigore del decreto, fino al 31 dicembre 2015. Le parti sociali nazionali dell'artigianato hanno voluto, così, con un accordo nazionale<sup>252</sup> intervenire per ovviare al periodo di carenza affidando al Fondo di Solidarietà Bilaterale Artigiano il compito di intervenire con l'erogazione di un contributo per dipendente in sospensione o riduzione dell'orario di lavoro pari al 40% dell'indennità ASpI. Le parti sociali regionali hanno a loro volta dato attuazione a tale accordo con un'intesa regionale<sup>253</sup> che

---

<sup>249</sup>INPS, messaggio 21 ottobre 2013, n. 16857. " ...la fruizione dei periodi di sospensione indennizzabili non deve necessariamente precedere l'eventuale accesso agli ammortizzatori in deroga ed è quindi ammissibile - per i lavoratori sospesi - fare ricorso all'indennità di disoccupazione ASpl in argomento anche successivamente ad un periodo di fruizione di trattamenti di integrazione salariale in deroga e, al contempo, il completo esaurimento della indennità riconosciuta ai lavoratori sospesi non è condizione necessaria per l'accesso ai trattamenti in deroga alla normativa vigente."

<sup>250</sup>Nota del Ministero del Lavoro n. 33629 del 4 ottobre 2010 prevede che le imprese soggette alla disciplina dei fondi di solidarietà bilaterali "possano accedere alla CIGD anche prima di aver esaurito i periodi temporali in cui è possibile concedere gli ammortizzatori sociali c.d. a regime nel caso in cui l'impresa non abbia tutti i requisiti per accedervi in relazione alle specifiche causali previste dalla legge per gli ammortizzatori sociali ordinari."

<sup>251</sup>Comma 5 art. 46 del Decreto Legislativo del 14 settembre 2015, n. 148 - Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

<sup>252</sup>Accordo Interconfederale del 13 ottobre 2015 sottoscritto da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil.

<sup>253</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 16 ottobre 2015 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

ha recepito quella nazionale, confermando l'erogazione da parte della bilateralità lombarda dell'indennità appena descritta fino al 31 dicembre 2015. Nel frattempo a seguito di un orientamento restrittivo da parte dell'INPS<sup>254</sup>, si era limitato come visto al termine ultimo del 23 settembre 2015 per la fruizione della prestazione ASpI per lavoratori sospesi riferita alla legge n. 92/2015 abrogata dal d.lgs. n. 148/2015. Successivamente, però, il ministero del lavoro, a fronte dei ripetuti inviti da parte delle organizzazioni datoriali e sindacali nazionali dell'artigianato a rivedere tale interpretazione restrittiva dell'INPS con la circolare del 20 ottobre<sup>255</sup> ha riammesso la prestazione ASpI della legge n. 92/2012 per quelle sospensioni che anche se riferite a periodi successivi alla abrogazione della suddetta legge n. 92/2012 fossero iniziate precedentemente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 148/2015.

Sebbene in questo modo sia stato reso meno vincolante e restrittivo il passaggio dal vecchio regime dei Fondi di Solidarietà al nuovo previsto dal d.lgs. n.148/2015, le parti sociali lombarde hanno voluto comunque garantire in maniera più ampia possibile i lavoratori e le imprese lombarde anche per i periodi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa iniziati successivamente al 24 settembre 2015. Così, a seguito di opportuni contatti con Regione Lombardia si è giunti alla sottoscrizione di un apposita intesa<sup>256</sup>, secondo quanto previsto dal d.lgs. n.148/2015<sup>257</sup>, che ha previsto uno

---

<sup>254</sup> Messaggio INPS n. 6024 del 30 settembre 2015 – Oggetto: Indennità di disoccupazione ASpI lavoratori sospesi di cui alla legge 28 giugno 2012, n.92, articolo 3, comma 17. Abrogazione dal 24 settembre 2015.

<sup>255</sup> Circolare del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali n. 27 del 20 ottobre 2015 - Oggetto: Abrogazione articolo 3, comma 17, legge 28 giugno 2012, n. 92.

<sup>256</sup> Addendum all'Accordo Quadro Ammortizzatori Sociali in Deroga Sottoscritto Il 1 dicembre 2015 - Utilizzo Della Flessibilità Del 5% Art. 44, Comma 6, del D. Lgs. n. 148/2015

<sup>257</sup> Comma 6 Art. 44 del Decreto Legislativo del 14 settembre 2015, n. 148 - Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183. "Per l'anno 2015 le regioni e province autonome possono disporre la concessione dei trattamenti di integrazione salariale e di mobilità, anche in deroga ai criteri di cui agli articoli 2 e 3 del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 1° agosto 2014, n. 83473, in misura non superiore al 5 per cento delle risorse ad esse attribuite, ovvero in eccedenza a tale quota disponendo l'integrale copertura degli oneri connessi a carico delle finanze regionali ovvero delle risorse assegnate alla regione dell'ambito di piani o programmi coerenti con la specifica destinazione, ai sensi

stanziamento di risorse aggiuntive per finanziare trattamenti di sostegno al reddito ulteriori rispetto alle previsioni di cassa integrazione in deroga già concessi per il 2015 dal Decreto Interministeriale 1° agosto 2014, n. 83473.

La sottoscrizione dell'accordo nazionale di adeguamento di FSBA alla aggiornata normativa in tema di ammortizzatori conferma, inoltre, il ruolo centrale degli enti regionali nella erogazione e contabilità delle prestazioni riferite agli stessi fondi di solidarietà. Infatti, l'accordo nazionale del 10 dicembre<sup>258</sup>, ribadisce sia l'esistenza di una gestione solidale delle risorse raccolte da ogni bilateralità regionale, confermando allo stesso tempo il ruolo essenziale di questa quale soggetto deputato alla raccolta delle risorse e alla erogazione finale delle prestazioni.

### ***5.3. Le Provvidenze dell'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato***

Le Provvidenze erogate dall'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato a favore delle imprese e dei lavoratori iscritti allo stesso Ente sono l'esempio più caratterizzante del modello di welfare contrattuale integrativo costruito dalle parti sociali lombarde dell'artigianato. A partire dalla prima intesa regionale del 1989, infatti, sia le organizzazioni datoriali che sindacali hanno voluto finalizzare la propria attività sindacale alla costruzione di un elenco rilevante di prestazioni e servizi a favore delle imprese e dei lavoratori aderenti alla bilateralità. A tal proposito, è significativo ribadire la natura intercategoriale della bilateralità artigiana che comprende, quindi, tutte quelle aree contrattuali che abbiano previsto all'interno dei rispettivi contratti collettivi nazionali di lavoro la relativa contrattualizzazione della bilateralità. Un universo ampio e variegato, ma soprattutto consistente e trasversale costituito da imprese della

---

dell'articolo 1, comma 253, della legge 24 dicembre 2012, n. 228. Gli effetti dei suddetti trattamenti non possono prodursi oltre la data del 31 dicembre 2015".

<sup>258</sup> Art. 7 dell'Accordo Interconfederale per l'adeguamento delle fonti istitutive del Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato (FSBA) sottoscritto il 10 dicembre 2015 tra Confartigianato Cna, Clai, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

manifattura e dei servizi ma anche dell'autotrasporto e dell'alimentazione, per un totale in Lombardia di 149.233 lavoratori dipendenti iscritti e 38.828 imprese aderenti<sup>259</sup>. Dalla sua costituzione ad oggi la bilateralità lombarda ha realizzato un sistema articolato di provvidenze a favore di imprese e lavoratori che partendo da uno schema essenziale di sostegno per le situazioni di crisi, è arrivata oggi ad un elenco diversificato di prestazioni.

Al fine di comporre un quadro chiaro del grado di maturazione della bilateralità artigiana in Lombardia, a titolo esemplificativo, è opportuno passare in rassegna l'elenco di provvidenze previste nell'accordo regionale del marzo 2015 relative all'anno 2015.

Per quanto riguarda le provvidenze a favore delle imprese, si evidenziano due tipologie di contributi che appartengono al capitolo della formazione: prestazioni a favore dei titolari, dei soci dei collaboratori che frequentano corsi di formazione ed aggiornamento professionale inerenti all'attività svolta dall'impresa ed erogazione di contributi alle imprese a fronte di costi sostenuti per la retribuzione delle ore di frequenza degli apprendisti ai corsi di formazione esterna organizzata dagli enti pubblici competenti. Una provvidenza specifica è, poi, dedicata alle imprese che, in virtù di eventi eccezionali derivanti da fattori esterni estranei alla stessa, devono sostenere spese straordinarie previa allegata dichiarazione delle autorità competenti (Comune, Carabinieri, Vigili del Fuoco, etc.) attestante l'evento. Per le provvidenze definibili di supporto all'attività d'impresa si ricordano, invece: il contributo alle imprese che hanno sostenuto investimenti relativi alle attrezzature, ai macchinari e agli impianti, il contributo alle imprese che hanno partecipato a mostre e fiere internazionali ed il contributo alle imprese che usufruiscono della cassa integrazione guadagni in deroga. Per quello che riguarda, inoltre, i costi contrattuali poiché derivanti da oneri obbligatori connessi al rapporto di lavoro si menziona il contributo per la formazione obbligatoria dei rappresentanti aziendali per la sicurezza ed il contributo a favore delle imprese che applicano contratti collettivi nazionali che prevedono a loro carico i giorni di carenza in caso di malattia dei lavoratori

---

<sup>259</sup> Dati ufficiali 2014 – Osservatorio dell'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato.

dipendenti. La prestazione che, invece, è a favore sia dei datori di lavoro che dei lavoratori è il contributo per le rette degli asili nido sia pubblici che privati.

Il repertorio di prestazioni a favore dei lavoratori è altrettanto ampio e comprende, oltre al contributo per le rette degli asili nido un capitolo di prestazioni a favore dei percorsi di istruzione e formazione che riguardano sia direttamente i lavoratori dipendenti che i loro figli. Per questi percorsi di istruzione e formazione, la bilateralità eroga un contributo sia a favore dei dipendenti che abbiano superato corsi regolari di studio in scuole di istruzione secondaria, universitaria e di qualificazione professionale statale o legalmente riconosciuta sia agli apprendisti che conseguono con esito positivo la qualifica di operaio o impiegato al termine del percorso formativo, indipendentemente dalla conferma del rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Nello specifico, per i percorsi di istruzione che riguardano i figli dei dipendenti, la bilateralità prevede due tipologie di contributo: uno in caso di conseguimento del titolo di studio di scuola media superiore o di qualificazione professionale statale o legalmente riconosciuta ed un altro nei casi di iscrizione al secondo anno dei corsi di laurea sia triennale che magistrale. Rientrano, invece, nell'area del sostegno al reddito in senso più ampio altre prestazioni: il contributo per le lavoratrici o i lavoratori che usufruiscono del congedo parentale per un massimo di sei mesi, anche non consecutivi e una volta nell'arco dei tre anni di vita del bambino; il contributo a favore dei dipendenti che abbiano compiuto almeno quattordici anni di anzianità di servizio presso la stessa impresa; il contributo a favore dei dipendenti che devono sostenere il costo di un'assistenza domiciliare di un genitore. Infine, è equivalente al contributo erogato alle imprese che beneficiano della cassa integrazione in deroga, quello concesso ai lavoratori che fruiscono dello stesso ammortizzatore sociale in deroga.

La suddetta elencazione è evidentemente rappresentativa di un sistema bilaterale che nel corso degli anni si è progressivamente esteso potendo contare su un numero sempre crescente di aderenti, in virtù della contrattualizzazione del 2010. Parallelamente, le innovazioni legislative in tema di fondi di solidarietà bilaterali ed i conseguenti crescenti oneri per la bilateralità, hanno indotto le

parti sociali regionali ad escogitare nuove soluzioni per finanziarie il cospicuo elenco di provvidenze appena elencato. Il risultato più visibile del confronto tra le parti sociali regionali è il Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato costituito proprio per garantire un nuovo sostenibile contenitore e strumento di sostegno al reddito delle imprese e dei lavoratori.

#### ***5.4. Il Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA)***

La costituzione del fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato è l'effetto di un percorso piuttosto lungo ed articolato che, iniziato con la sottoscrizione delle Linee Guida sulla contrattazione collettiva regionale di lavoro nell'artigianato dell'aprile 2012, ha registrato nel giugno del 2015 la vera e propria costituzione del fondo WILA con la firma da parte delle sette parti sociali regionali dell'artigianato dello statuto e del regolamento del fondo stesso. Lo snodo principale, successivo alla ratifica del contratto collettivo regionale dell'area Meccanica del maggio 2014 che ha condotto alla costituzione di WILA è rappresentato dall'accordo regionale del marzo 2015 con il quale è stato definito il perimetro contrattuale di riferimento del Fondo tramite il consueto strumento della contrattualizzazione. In questo modo il fondo WILA è anche formalmente divenuto emanazione del welfare contrattuale regionale dell'artigianato.

L'accordo del marzo 2015 ha, infatti, definito in via preventiva la derivazione contrattuale del fondo, e cioè i sette contratti collettivi regionali di lavoro sottoscritti nel corso della tornata contrattuale regionale 2012 – 2014. È stata, poi convenuta, al punto 2 del suddetto accordo, la decorrenza dei versamenti a carico delle imprese e cioè agosto 2015. Ma soprattutto, al punto 3 è stata formalizzata quella contrattualizzazione necessaria a rendere effettivamente recepibile dai sette contratti collettivi regionali il versamento mensile in cifra fissa a favore del Fondo WILA. Le parti sociali regionali hanno, infatti convenuto che i 5 € per dipendente costituiscono un diritto contrattuale, in

quanto parte economica della contrattazione collettiva regionale di lavoro che è finalizzata alla costituzione del fondo WILA che eroga prestazioni di carattere socio-sanitario a favore dei dipendenti. Pertanto, la mancata contribuzione a tale fondo determina “l’obbligo per il datore di lavoro di erogare un importo forfettario, che dovrà essere erogato in busta paga sotto la voce <<Elemento Aggiuntivo della Retribuzione di secondo livello>> pari a 12 € lordi per 13 mensilità”.<sup>260</sup>

Così come per la contrattualizzazione della bilateralità artigiana istituita a livello nazionale, si riscontra in maniera evidente, anche in questo caso, che l’adesione alla stessa, è incentivata economicamente con un versamento a carico delle imprese decisamente inferiore rispetto all’alternativo pagamento del cosiddetto Elemento Aggiuntivo della retribuzione (E.A.R.).

Elemento essenziale di tale passaggio è l’allegato lo schema di integrazione ai sette contratti collettivi regionali che le parti sociali confederali regionali hanno condiviso e che è stato successivamente sottoscritto dalle relative rappresentanze datoriali e sindacali di categoria e recepito all’interno dei contratti stessi. La riflessione che tale recepimento operato dalla contrattazione collettiva induce, riguarda principalmente il modello di relazioni sindacali collegato. Così, da un lato si evidenzia che le fonti costitutive e primarie della bilateralità e di tutti gli enti paritetici ad essa riferiti non è rappresentata dagli accordi interconfederali ma, sempre e comunque, dalla contrattazione collettiva di lavoro che invero quella contrattualizzazione generatrice del “welfare contrattuale” che a sua volta trova poi realizzazione nel fondo WILA. Da un punto di vista, prettamente relazionale e di livelli di rappresentanza, invece, si conferma al contrario la predominanza del livello intercategoriale delle relazioni sindacali, con le parti sociali confederali che tracciano in maniera precisa il canovaccio contrattuale poi seguito dalle rispettive rappresentanze categoriali sia datoriali che sindacali. Nell’ambito di tale considerazione si evidenzia che a differenza del premio di produttività previsto dalla contrattazione collettiva regionale, che in quanto tale

---

<sup>260</sup>Accordo Interconfederale Regionale – Welfare Integrativo Lombardo dell’Artigianato del 25 marzo 2015 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia

si esaurisce nella sua erogazione nel corso dell'anno 2015, il contributo di iscrizione al Fondo WILA ha il carattere dell'ultrattività e va ad aggiungersi alla cifra fissa di iscrizione alla bilateralità nazionale ed al fondo di assistenza sanitaria nazionale (San.Arti.). In questo modo la contrattazione collettiva regionale ha ulteriormente arricchito la quota già individuata dalla contrattazione collettiva nazionale portando questa alla cifra di 310 € annui per dipendente versati alla bilateralità artigiana dalle imprese che applicano uno dei sette contratti di lavoro artigiani in Lombardia.

La formale costituzione del Fondo WILA è avvenuta poi il 30 giugno 2015 con l'approvazione dello statuto e del relativo regolamento. Passando, poi, in rassegna gli elementi più caratterizzanti dello statuto, in primo luogo si sottolinea la finalità sociale, ma anche sanitaria ed assistenziale dello stesso facendo letterale rinvio a quanto previsto dall'art. 51 comma 2 del TUIR. Così, è esplicito il riferimento a prestazioni di sanità integrativa e di carattere assistenziale e sociale. Inoltre, si precisa che queste stesse prestazioni di carattere sociale abbiano rilevanza sanitaria e che viceversa quelle di carattere sanitario abbiano rilevanza sociale aggiungendo, inoltre, sia il riferimento a prestazioni per il recupero della salute di soggetti inabili che alle cure odontoiatriche. Tale precisa elencazione è riconducibile alla necessità di una puntuale ottemperanza delle fonti regolamentari del fondo alle previsioni del "decreto Sacconi" del 2009 al fine di poter garantire alle prestazioni erogate da WILA la conseguente deducibilità fiscale consentita dalla normativa citata.

Oltre a questi elementi essenziali, lo statuto mutua dalla prassi bilaterale la consueta natura paritetica della composizione degli organi con una equivalente partecipazione da parte delle organizzazioni datoriali e sindacali, che trova la sua più evidente manifestazione nella doppia presidenza del fondo in capo una alle organizzazioni sindacali ed una a quelle datoriali.

Il regolamento, invece, oltre a ribadire la natura delle prestazioni aderenti alla normativa sui fondi sanitari, ribadisce l'elenco dei contratti collettivi regionali che contribuiscono al fondo stesso e ne sono fonte costitutiva. Ma, soprattutto, definisce il campo d'applicazione del fondo, prevedendo all'art. 6 sia le



tipologie di lavoratori iscritti e cioè tutti quei lavoratori dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato, apprendisti inclusi, e con contratto a tempo determinato di durata superiore o pari a 12 mesi, sia l'elenco delle tipologie di lavoratori esclusi<sup>261</sup>.

L'aspetto che più caratterizza il modello di welfare integrativo costruito dalle parti sociali regionali dell'artigianato è sicuramente quello che, specificato all'art. 6 del regolamento, prevede uno spaccettamento della quota dei 5 € per dipendente con un diverso utilizzo di questa in funzione delle differenti prestazioni che il fondo mette in campo. Così, una quota parte di 1,5 € dei 5 € si prevede che sia destinata a prestazioni di carattere sociale, ed una quota di 3,5 a prestazioni di carattere sanitario con un'integrazione del nomenclatore di prestazioni garantite dal fondo sanitario nazionale dell'artigianato (San.Arti.).

L'integrazione del nomenclatore previsto a livello nazionale da San.Arti. realizza così al sistema artigiano lombardo un elenco di prestazioni considerevoli. Passando in rassegna il nomenclatore di prestazioni sanitarie a favore dei genitori dei lavoratori iscritti si evidenziano un elenco di servizi di ospedalizzazione domiciliare, di assistenza medica, riabilitativa, infermieristica e farmacologica per il recupero della funzionalità fisica. Per le prestazioni che riguardano, invece, direttamente i lavoratori iscritti è previsto un nomenclatore ampio che comprende: la copertura in caso di interventi chirurgici ambulatoriali, trattamenti fisioterapici riabilitativi in caso d'infortunio, prestazioni odontoiatriche comprensive delle spese per otturazioni e cure dentarie da infortunio nonché tariffe agevolate per tutte le stesse prestazioni odontoiatriche e contributi in caso di non autosufficienza permanente e temporanea. Molto

---

<sup>261</sup> Art. 6 del Regolamento del Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato.

“Sono esclusi dal versamento al fondo le seguenti tipologie di lavoratori:

- lavoratori e lavoratrici a chiamata che, nel mese di riferimento per i versamenti, non prestino la loro opera e per i quali non sia prevista l'indennità di disponibilità;
- lavoratori e lavoratrici a domicilio esclusivamente in relazione ai mesi per i quali non vi siano commesse;
- lavoratori e lavoratrici a termine con contratti instaurati per durate inferiori ai 12 mesi;
- lavoratori e lavoratrici in aspettativa non retribuita;
- lavoratori e lavoratrici di età superiore a 66 anni e 6 mesi”

interessanti da un punto di vista contrattuale sono, invece, le due prestazioni di indennizzo in caso di astensione dal lavoro per un periodo superiore ai centottanta giorni ed in caso di astensione facoltativa dal lavoro per maternità o paternità.

Per quello che riguarda, invece, la quota di 1,5 € per dipendente, le Parti Sociali regionali hanno trasmesso al fondo WILA, con apposita comunicazione del 23 ottobre 2015, degli orientamenti circa le sei prestazioni che tale quota andrà a garantire. Le citate sei prestazioni riguardano la istituzione di un contributo dedicato alle rette di degenza in strutture di Residenza Sanitaria Assistenziale (R.S.A.), un contributo per l'acquisto di libri scolastici sia dei dipendenti che dei propri figli, un contributo per le rette degli asili nido, un contributo in caso di raggiungimento ottenimento della qualifica nei contratti di apprendistato ed infine, un contributo per i dipendenti che hanno un figlio disabile.

Il rinnovato menù di prestazioni appena elencate messe in campo da WILA sia attraverso l'integrazione del nomenclatore di San.Arti., sia attraverso l'ampliamento delle provvidenze ELBA induce alcune considerazioni.

Innanzitutto, è evidente il ruolo centrale giocato dalla contrattazione collettiva regionale in questo percorso, che per l'ampliamento del nomenclatore del fondo sanitario San.Arti. può essere classificabile come di autentica integrazione sussidiaria del livello contrattuale nazionale. In secondo luogo, attraverso le prestazioni di carattere sociale individuate per la quota di 1,5 €, le parti sociali regionali hanno cercato, tramite i contributi per i figli disabili e le degenze nelle R.S.A. di offrire prestazioni del tutto nuove agli iscritti alla bilateralità. Inoltre, attraverso la nuova linfa assicurata a prestazioni già esistenti come la conferma in apprendistato, le rette asili nido ed i contributi per le spese scolastiche, le parti sociali hanno voluto tutelare la sostenibilità della bilateralità regionale dagli scossoni che la investiranno in virtù dell'entrata in vigore della nuova normativa sul Fondo di Solidarietà Bilaterali dell'Artigianato e del relativo accordo interconfederale nazionale del 10 dicembre 2015 con il quale è stata sensibilmente aumentata la quota di contribuzione della bilateralità al fondo di solidarietà stesso.

Da questa prospettiva emerge la rilevanza dell'operazione condotta dalle parti sociali lombarde, che, attraverso WILA hanno allo stesso tempo voluto confermare il pedigree tipico della bilateralità artigiana quale ente deputato a sostenere imprese e lavoratori nelle situazioni di crisi, ma hanno anche voluto confermare una tendenza sviluppatasi negli ultimi anni, che vede l'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato come erogatore di una serie prestazioni e servizi che hanno configurato un modello riconoscibile ad imprese e lavoratori iscritti di welfare integrativo territoriale.

## Conclusione

Il percorso di ricerca fin qui condotto è stato ispirato dal tentativo di compiere un'analisi quanto più autenticamente fedele alla realtà di un fenomeno, il welfare contrattuale, in ascesa sulla scena delle relazioni industriali in Italia. Al fine di giungere ad una ricostruzione quanto più esauriente e significativa, il filo logico seguito è stato caratterizzato dal tentativo di definire il rapporto causa-effetto della vicenda, risalendo così dallo sviluppo del welfare contrattuale ed alle ragioni che lo hanno generato.

Tale processo, ha seguito, perciò, la ricomposizione e l'analisi delle ragioni che hanno portato alla fusione dei due elementi che costituiscono il binomio del welfare contrattuale. Così, da un lato si è proceduto ad un inquadramento cronologico del fenomeno, e cioè individuando gli inizi degli anni ottanta quale momento generativo del caso di studio, quando è avvenuta la progressiva ritirata dello Stato dalle sue principali attività di politica sociale: il *retrenchment* del Welfare-State. Se, quindi, il *retrenchment*, a sua volta risultato dei radicali rivolgimenti di natura demografica, anagrafica e sistemica, è stato, la causa; l'incontro tra Welfare State e sistema delle Relazioni Industriali, è stato una delle risposte attraverso cui gli attori sociali (governi e parti sociali) hanno provato a costruire una piattaforma d'azione comune, per rispondere in maniera condivisa al cambiamento sistemico intervenuto nella storia. La concertazione, in Italia, è stato certamente il prodotto più riconoscibile dell'incontro tra le rette d'azione del Welfare State e delle Relazioni Industriali, che deviando la traiettoria precedentemente seguita, sebbene integrata, parallela e mai coincidente, dagli anni novanta in poi hanno reciprocamente optato per una assunzione condivisa di responsabilità, oneri e obiettivi. Il riconoscimento che il sistema di relazioni industriali ha avuto dal governo italiano nel 1993 attraverso quel protocollo autorevolmente definito come "carta costituzionale delle

Relazioni Industriali”<sup>262</sup> rappresenta del resto quel giro di boa a partire dal quale il “welfare contrattuale” si può dire abbia cominciato ad essere riconoscibile in maniera organica. In realtà, come si è visto, il fenomeno, in maniera anarchica e randomizzata, si era già sviluppato a livello aziendale e territoriale, cronologicamente a partire proprio da quegli anni ottanta punto di riferimento e di inizio della ritirata dello Stato (*retrenchment*).

A questo punto, più che un mero riassunto del percorso seguito è utile individuare in che modo il fenomeno assume dimensioni sistemiche ed in che modo può essere funzionale una sua più ampia diffusione. Una prima considerazione che può essere fatta riguarda certamente il contratto collettivo nazionale di lavoro quale strumento principale di istituzione di un sistema categoriale di welfare contrattuale. Se come si è visto, infatti, sempre più comparti hanno sviluppato all’interno dei rispettivi sistemi contrattuali fondi di assistenza integrativa previdenziale e sanitaria, la diffusione del fenomeno richiederebbe uno sforzo maggiore da parte delle Parti Sociali nazionali dei rispettivi comparti per rendere il fenomeno sistemico. Da questo punto di vista, il principio della contrattualizzazione delle prestazioni erogate da tali Fondi potrebbe certamente aiutare una più ampia ed estesa copertura di questi, consentendo a tali assistenze integrative di raggiungere un numero talmente alto di adesioni e, quindi, versamenti da garantire al sistema pubblico una seconda vera e propria stampella necessaria al sistema pubblico per affrontare le incombenti rivoluzioni socio-demografiche già in atto. In tal senso, la necessità di rendere quanto più indirizzato a questo tipo di prestazioni lo sforzo economico sostenuto dalle imprese ad ogni rinnovo contrattuale nazionale impone un particolare atto di responsabilità da parte delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori. Allo stesso tempo, la sfida che questo sentiero descritto impone alle rappresentanze datoriali è certamente quello della partecipazione e della cogestione. Se la competitività dell’impresa è un valore assoluto per il quale è necessario rivedere la natura stessa degli aumenti

---

<sup>262</sup> Gino Giugni, *Diritto Sindacale*, ed. aggiornata da Lauralba Bellardi, Pietro Curzio e Mario Giovanni Garofalo, Cacucci Editore, Bari 2010. pp. 165 ss.

retributivi erogati dalle imprese in occasione di ogni singolo rinnovo contrattuale, è allo stesso tempo necessario che la devoluzione di risorse ad enti paritetici gestiti da imprese e lavoratori per l'erogazione di servizi essenziali sempre meno disponibili per ragioni di equilibrio delle finanze pubbliche, imponga una gestione effettivamente paritetica con un riconoscimento a favore del sindacato anche e soprattutto nella gestione della comunicazione con i lavoratori e nella individuazione di momenti e luoghi istituzionalizzati e debitamente dedicati a tali attività. La bilateralità, con tutte le sue peculiarità e criticità è senza ombra di dubbio uno di quegli strumenti più coerentemente adatti allo svolgimento di queste funzioni. E se, la pariteticità e la cogestione sono modalità di gestione di relazioni industriali collaborative che in imprese di medio-grandi dimensioni possono trovare la loro realizzazione anche a livello aziendale, per le imprese di piccole dimensione un livello di pariteticità territoriale è l'unico in grado di garantire uno standard di rappresentanza adeguato alle sfide della globalizzazione. In questo senso, è essenziale che la contrattazione collettiva nazionale gestisca in maniera oculata la fase di rinnovo dei contratti nazionali consentendo al livello territoriale o aziendale di poter contrattare una quota di risorse da dedicare alla pariteticità o addirittura, nei casi in cui gli obiettivi di produttività, redditività o in generali legati agli andamenti economici dei mercati di riferimento lo consentano, ad un ulteriore premio economico variabile o in ulteriori prestazioni e servizi di welfare. La seconda considerazione da proporre riguarda appunto il secondo livello della contrattazione collettiva ed il tema della territorialità e della sussidiarietà. Le questioni che si pongono in tal senso sono due, e riguardano l'enorme squilibrio territoriale esistente in paesi come l'Italia nei quali la contrattazione di secondo livello è sviluppata quasi esclusivamente e logicamente nelle aree geografiche economicamente più ricche. La seconda questione, riguarda l'altrettanto evidente peculiarità dimensionale che nel caso italiano si manifesta in una presenza maggioritaria nel sistema produttivo di micro e piccole imprese. L'esempio del comparto artigiano, che, attraverso lo strumento della bilateralità ha cercato di dar forma ad un contenitore in grado di ovviare alla peculiarità

dimensionale dello stesso settore è certamente significativo e presenta più luci che ombre. Al contrario, anche la bilateralità artigiana non ha risolto in maniera efficace il problema della territorialità dell'economia italiana con esempi di sistemi bilaterali regionali realmente sviluppati più diffusi nel centro nord ed una conseguente e crescente disparità di sviluppo di prestazioni e servizi di welfare erogati dalla bilateralità nei diversi settori. Un'ipotesi che lo stesso settore artigiano ha voluto sperimentare nell'accordo di costituzione del Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato del dicembre 2015 è quella della previsione di un fondo di solidarietà nazionale che riesca a colmare in maniera efficiente i disallineamenti territoriali esistenti nelle situazioni di crisi. Tale soluzione pensata anche per dare attuazione ad oneri normativi ben precisi, definiti dal d.lgs. n. 148/2015 in tema di riordino del sistema di ammortizzatori sociali, potrebbe essere mutuata in sede di contrattazione collettiva con un *alter ego* fondo di solidarietà bilaterale nazionale dedicato a colmare gli squilibri territoriali esistenti e garantire uniformità di prestazioni integrative erogate dalle bilateralità regionali su tutto il territorio nazionale.

Merita una riflessione a parte il caso della bilateralità artigiana in Lombardia, come già visto, arrivata ad un livello di maturità particolarmente marcato. Resta, tuttavia, necessario mettere in evidenza quanto la bilateralità abbia in realtà bisogno sviluppato solo una parte di tutte le potenzialità che può sviluppare.

I piani d'azione sono certamente di due tipi. In primis è rilevante il miglioramento della natura delle prestazioni che la bilateralità eroga per rispondere alla necessità che queste siano sempre e quanto più ponderate in base alle esigenze del territorio e direttamente di imprese e lavoratori. La Lombardia, da questo punto di vista, presenta un territorio notevolmente esteso e i quattordici territori che la bilateralità artigiana lombarda riconosce, presentano evidentemente esigenze e bisogni tra loro diversi. L'ipotesi sussidiaria potrebbe essere perciò, quella di affidare un "conto welfare" a ciascun territorio e alla rispettiva sede bilaterale territoriale (EBA) e relative rappresentanze datoriali e sindacali, per gestire in maniera autonoma ma coordinata con il livello regionale l'individuazione e l'erogazione di prestazioni e servizi, coinvolgendo

le amministrazioni comunali e zonali nella composizione dello specifico paniere risultante. In questo modo, si offrirebbe un servizio integrato con i servizi pubblici essenziali e certamente maggiormente vicino alle esigenze di imprese e lavoratori sui territori.

La seconda tipologia di evoluzione e vera e propria svolta progettuale che la bilateralità artigiana lombarda deve compiere riguarda il grande capitolo del mercato del lavoro. Se una parte consistente delle risorse che questa raccoglie sono dedicate al nuovo sistema dei fondi di solidarietà bilaterali e quindi alle politiche attive, è sempre più irrinunciabile l'utilizzo della bilateralità quale sede di incontro tra domanda e offerta di lavoro per l'intero comparto anche attraverso la costituzione di una sede regionale deputata alla certificazione delle competenze. È dal 2003 che, infatti, il legislatore ha lasciato questo enorme campo d'azione alla bilateralità, rimasto da allora del tutto inesplorato e dalle potenzialità di sviluppo notevoli. È nel campo delle politiche attive e dell'integrazione con i mercati locali che la bilateralità ha, quindi, i più ampi margini di sviluppo, attraverso la valorizzazione del fondo interprofessionale di settore, Fondartigianato, e dei relativi programmi in grado, non solo di far incontrare in maniera più corretta domanda e offerta di lavoro, ma di fornire alle imprese quel capitale umano in possesso di competenze funzionali ai sempre più concorrenziali e globali rispettivi mercati di riferimento.



## Literature Review

### I capitolo

#### Il Welfare contrattuale un percorso evolutivo

*Sommario:*1. Le ragioni di un'evoluzione - 2.Profili di Welfare-State - 3. Percorsi di Welfare State e Relazioni Industriali – 4. Il Welfare Contrattuale - 4.1.1. Il Welfare Contrattuale nella Contrattazione Collettiva Nazionale - 4.1.2. Il Welfare Contrattuale aziendale - 4.1.3 Il Welfare contrattuale territoriale - 4.1.4 Per una definizione del Welfare Contrattuale

#### 1. Le ragioni di un'evoluzione

I paesi e i governi europei si confrontano da diversi anni con un cambiamento radicale della traiettoria dei sistemi e dei modelli di Welfare, frutto di una serie di esigenze generate da mutamenti epocali di natura demografica, economica, tecnologica e anagrafica (Festival della Persona 2012 - Confartigianato Persone : La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault ? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Ufficio Studi Confartigianato Imprese, Caldera, Roma 2012 ; Nicola Salerno, Finanziare il welfare. Presente e futuro del pay-as-you-go in Italia, Europa e US. E proposta dei fondi welfare. Quaderni europei sul nuovo welfare. Svecchiamento e società. N.21 febbraio 2014).

Nel corso degli ultimi trent'anni si è diffusa in tal senso una corposa letteratura in materia che ha analizzato l'evoluzione delle politiche pubbliche. Sul tema si sono concentrate alcuni studiosi in particolare (GøstaEsping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey 1990; Maurizio Ferrera, *Le Politiche Sociali*, Il Mulino, Bologna 2006; Anton Hemerijck, *The Self Trasformation of the European Social Model(s) in Why We Need a New Welfare State* edited by GostaEsping-Andersen, Oxford University Press, Oxford 2002; Martin Rhodes and Maurizio Ferrera, *Recasting European Welfare States for the 21st Century*, Frank Cass Publisher, London 2000; Richard Titmuss, *What is Social Policy?*, Pantheon Books, New York 1974; Paul Pierson, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, London 1994, Walter Korpi, *The democratic class struggle*, The University of Chicago Press, Boston 1983), che hanno cercato di interpretare le ineludibili esigenze di cambiamento richieste dalla società moderna e in particolare dal Welfare-State come da noi conosciuto fino ad oggi. In tal senso, quando ci si riferisce all'evoluzione dei sistemi o modelli di Welfare-State si racconta la declinazione e la forma di Stato, riferendosi in particolare alla nascita e allo sviluppo della tipologia di stato assistenziale che ha dato luogo al peculiare modello sociale europeo sviluppatosi

nel corso dei cosiddetti “trent’ anni gloriosi” -1945-1975- (J. Fourastiè, *Les trenteglorieuses*, Hachette Pluriel Reference, Paris 1979). Tale modello è definito come quello che ha garantito prosperità all’intera area: “partendo dall’inizio del XIX secolo e facendo un paragone con il reddito reale pro-capite del 1976, Jean Fourastiè ha evidenziato una moltiplicazione per 10 del livello di vita in Francia negli ultimi due secoli” (Jean-Luis Harouel, *Le Cause della Ricchezza delle Nazioni*, Cacucci Editore, Bari 2005. p.119). In tal senso, i principali studiosi summenzionati che si sono occupati di analizzare ed approfondire l’evoluzione del Welfare State, sono partiti proprio da come la struttura dello stato si sia modificata con la nascita dello Welfare-State europeo dopo la seconda guerra mondiale e nel corso dei citati trenta anni gloriosi : “what once were night-wachman states, law and order states, militarist states, or even repressive organs of totalitarian rule, are now institutions predominantly preoccupied with the production and distribution of well-being. To study the welfare state is therefore a means to understand a novel phenomenon in the history of capitalist societies.” (Gosta Esping-Andersen, *Op. cit.* p.1)

## 2. Profili di Welfare-State

Le considerazioni che si sono incominciate a sviluppare sull’evoluzione e sulla conseguente rivisitazione del Welfare-State sono successive a quel 1975 individuato come termine estremo dei trenta gloriosi. Seguendo cronologicamente il confine posto come fine dei trenta gloriosi e come inizio della speculazione sul cambiamento del Welfare-State, un rapido excursus sul caso italiano viene compiuto da Maurizio Ferrera (Maurizio Ferrera, *Il Welfare State in Italia. Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna 1987) e Ugo Ascoli (Ugo Ascoli, (a cura di) *Il welfare state all’italiana*, Laterza, Bari 1984) che hanno focalizzato l’attenzione complessivamente sul caso della penisola italiana. Tra le tipicità del welfare italiano, Ferrera e Ascoli, hanno complessivamente rilevato la singolarità di un sistema fortemente segmentato, non in grado ancora di configurarsi come modello universalistico, ma di caratterizzarsi al contrario per un profondo particolarismo. Il discrimine principale di questa profonda segmentazione, individuata da Ascoli e Ferrera, è senza dubbio quella della suddivisione tra *outsiders* e *insiders* all’interno del mercato del lavoro, con uno specifico riferimento ad un ulteriore particolarismo: quello di un clientelismo radicato, causa di ulteriori e profonde divisioni tra persone, gruppi di persone e territori (nord-sud). La citazione del fenomeno italiano è in realtà da collocarsi all’interno di uno schema predefinito diretto ad individuare delle categorie di Welfare-State, che si contraddistinguono per una serie di fondamenti comuni (Hemerijck’ *Op.cit.*, Chapter 6 pp. 6-7): “The comprehensive Scandinavian welfare states are characterized by citizenship-based universal entitlements; generous replacement rates in transfer programs; general revenue financing; a broad supply of social services beyond health and education, active family policy encouraging gender egalitarianism and women’s

integration in the labor market; low (Denmark) to high (Sweden) levels of employment protection, with a strong emphasis on active policies and training programs linked to general education; and corporatist industrial relations with peak level bargaining, strong unions and high levels of collective bargaining coverage”.

The Anglo-Saxon model is characterized by a bias towards targeted, needs-based entitlements ; low replacement rates in transfer programs; general revenue financing; under developed public social services beyond health and education; poor family services; low levels of employment protection, largely confined to ensure fair contracts, and no legacy of active labor market policy, nor vocational training and education; uncoordinated industrial relations with moderately strong unions, decentralized wage bargaining, and low levels of collective bargaining coverage.

The Continental European model, historically influenced by a mix of etatiste, corporatist and familialist traditions is characterized by occupationally distinct, employment-related social insurance; very unequal levels of generosity in transfer programs, combining generally very high pension replacement rates with occasionally very modest income support (such as unemployment benefits in Italy); a contribution-biased revenue dependency; very modest levels of public social services beyond health and education and often a considerable reliance on “third sector” and private delivery; passive family policies premised on the conventional male bread winner family; generally strict levels of employment protection, that is meant to protect, once again, the male bread winner combined with passive labor market policies, but comprehensive systems of vocational education and training, especially in Germany, Austria, and the Netherlands; strong social partnership that extends into the administration of social insurance; and coordinated industrial relations, with a predominance of sectoral wage bargaining, with high levels of bargaining coverage and moderately strong unions.”

Gli studi che segnano il passo in tema di cambiamento dell’assetto del Welfare-State, sono senza dubbio quelli condotti da Paul Pierson (Paul Pierson, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*” del 1994 e nel seguente “Paul Pierson, *The New Politics of the Welfare State*, Oxford university press, Oxford 1996, p.143) che definisce il concetto di *retrenchment*: “The much-discussed crisis of the welfare state is now two decades old. The tremendous twentieth-century expansion of social programs has been a remarkable feature of advanced industrial societies. In all these countries the welfare state is a core institution, accounting for between one-fifth and one-third of GNP. Ever since the postwar economic boom ended in the early 1970s, however, social programs have faced mounting political challenges. Questions of expansion have long since given way to an acknowledgment of the limits to welfare state growth and the prospect for extended austerity.” (l’arretramento dello Stato) che ha caratterizzato e caratterizza il Welfare-State non solo dal punto di vista delle politiche sociali implementate ma in particolar modo in virtù di una concezione del Welfare-State affermatasi a partire dagli anni 80’. È importante, perciò, evidenziare la

correlazione tra modelli di Welfare-State e approccio alle politiche pubbliche. Infatti, il filone interpretativo lungo il quale si collocano gli studi di Pierson, viene condiviso da studiosi di formazione anglo-sassone, proprio come Hacker (Jacob S. Hacker, *Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States*, in *American Political Science Review* Vol. 98, No. 2 p. 256, 2004). Proprio in questa prospettiva, circa l'interpretazione dell'evoluzione del Welfare elaborata in risposta ad una chiave di lettura autenticamente liberale, alla quale si ispirano le politiche di *retrenchment* e cioè in risposta a tali policy di austerità messe in campo dai governi anglo-sassoni degli anni ottanta (governi Reagan e Thatcher), si è sviluppato un altro filone interpretativo: quello della ricalibratura del Welfare State, più vicino alle posizioni sostenute da governi di centro-sinistra e sviluppatosi con gli studi di Ferrera, Hemerijck, Rhodes ed Esping-Andersen (Maurizio Ferrera e Anton Hemerijck, *Recalibrating European Welfare Regimes*, in *Governing work and welfare in a new economy: European and American experiments* / edited by Jonathan Zeitlin and David M. Trubek, Oxford University Press, Oxford, 2003; *Why We Need a New Welfare State* edited by Gosta Esping-Andersen, Oxford University Press, Oxford 2002). Così al fine di superare politiche di *retrenchment*<sup>263</sup> l'approccio in questione ha così definito le politiche di ricalibratura: “riformare il welfare significa oggi infatti spostare i pesi – l'attenzione istituzionale, le risorse finanziarie, l'accento ideale – da alcune funzioni ad altre, da alcune categorie ad altre, da alcuni valori ad altri. Senza ricalibratura il welfare rischia di incepparsi e di imboccare una pericolosa spirale involutiva”. (Maurizio Ferrera, *Ricalibrare il modello sociale europeo. Accelerare le riforme, migliorare il coordinamento*, Working Paper, Unità di Ricerca sulla Governance Europea, Moncalieri (To), 7/2004. p.2)

La maturazione di questi due filoni interpretativi è come già visto profondamente correlata ai regimi di Welfare-State (Esping-Andersen, 1990; Hemerijck, 2002). Così, se è vero che esistono condizioni di crisi generate da fattori esogeni al modello in quanto tale (demografiche, globali, tecnologiche) è utile concentrarsi sugli stessi fattori endogeni, ai sistemi di welfare e quindi: “a theory that seek to explain welfare state growth should also able to under stand its retrenchment or decline. It is in generally believed that welfare state backlash movements, tax revolts, and rollbacks are ignited when social expenditure burdens become too heavy. Paradoxically, the opposite is true. Anti Welfare-State sentiments over the past decade have generally been weakest where welfare spending has been heaviest, and vice versa. Why? The risk of welfare state backlash depend not on spending, but on the on the class character of welfare states”. (Gosta Esping-Andersen, *Op. cit.*, p.32-33)

Tale ragionamento è orientato a ritenere complesso un tentativo di ridimensionamento o rivisitazione del Welfare-State proprio in virtù del fatto che la sua stessa notevole espansione ne abbia fatto accrescere progressivamente

---

<sup>263</sup> Anton Hemerijck, *Op. cit.* : “In the wake of the Maastricht Treaty, politicians adopted measures of cost-containment, often in conjunction with the introduction of more proactive labor market policies” Chapter 6 – p.2

le aspettative (GostaEsping-Andersen, Op. cit. 32). In questo approccio, orientato a dare un ruolo essenziale nell'evoluzione del Welfare-State agli attori e alle parti sociali, convergono oltre alle posizioni di Esping-Andersen, anche quelle di Walter Korpi.

A sostenere la centralità del ruolo delle classi sociali, Esping-Andersen passa in rassegna tre approcci di sistema al Welfare State:

- Approccio Strutturalista: "system or structuralist theory seeks to capture the logic of development holistically. It is the system that 'wills', and the happen is therefore easily interpreted as a functional requisite for the reproduction of society and economy. Because its attention is concentrated on the laws of motion systems, this approach is inclined to emphasize cross-national similarities rather than differences; being industrialized or capitalist over determines cultural variations or differences in power relations" (GostaEsping-Andersen, Op. cit. p.12)

- Approccio Istituzionale: "the classical political economist made it clear why democratic institutions should influence welfare-state development". (GostaEsping-Andersen, Op. cit. p.13)

- Social Class as Political agent: questo filone di pensiero si distingue come approccio fondato sulla convinzione che gli attori e le classi sociali possano esercitare una pressione nei confronti del potere politico ed istituzionale al fine ottenere le riforme e le politiche desiderate. In tal senso lo stesso Esping-Andersen : "the social rights, income security, equalization and eradication of poverty that a universalistic welfare state pursues are necessary preconditions for the strength and unity collective power mobilization demands". (GostaEsping-Andersen, Op. cit. p.14)

### 3. Percorsi di Welfare State e Relazioni Industriali

Nella modellizzazione dei regimi di Welfare-State, esiste una correlazione tra sistema di Relazioni Industriali e collocazione di un paese all'interno di una tipologia di Welfare-State piuttosto che in un' altra (Esping-Andersen, 1990; Hemerijck, 2002). Per poter definire il fenomeno e la genesi del "Welfare-Contrattuale" si cerca di ricostruire il momento in cui i campi d'azione del Welfare-State e delle Relazioni Industriali hanno incominciato ad integrarsi a tal punto da costituire un fenomeno a se stante: il Welfare Contrattuale. A tal proposito non si può che far riferimento alla teorizzazione della separazione di competenze tra Welfare-State e Relazioni Industriali, sviluppatasi e consolidatasi nel corso del 900' con l'affermazione di un sistema economico industrialista e taylor-fordista (Wolfgang Streeck, Diritto del lavoro e relazioni industriali: origini e prospettive. Le relazioni industriali oggi, DRI, N. 2/ 2009. p. 258). Con le tendenze globali emerse a cavallo degli anni 80' emergono le contraddizioni di un sistema di Relazioni Industriali, da ripensare non più esclusivamente limitatamente al terreno della contrattazione del salario e delle condizioni e del rapporto di lavoro. "Mezzo secolo fa era la *mission* stessa degli

studi nelle relazioni industriali e del mondo del lavoro nel suo complesso ad insegnare al capitalismo come rispettare e implementare una sfera crescente di diritti sociali, come condizione di stabilità sociale e supporto politico per la democrazia. Negli anni Ottanta il compromesso fordista si sfaldò e la bilancia del potere su cui poggiava si allontanò dai lavoratori e dalle loro organizzazioni. In seguito, le istituzioni protettive che erano cresciute durante l'economia del dopo-guerra, iniziarono ad essere viste come impedimenti per la creazione di ricchezza e al progresso sociale in generale. Aumentarono le pressioni per adattare la vita sociale alle richieste di mercati sempre più volatili, piuttosto che il contrario. Quando i diritti sociali si affievolirono e divennero insufficienti per un incremento dei mercati competitivi, l'idea che non dovevano essere creati per essere efficienti tendeva ad essere dimenticata. Assieme al cambiamento economico, i valori culturali e gli stili di vita cambiarono per accomodare livelli senza precedenti di incertezza e una diffusa ricostruzione delle istituzioni post-belliche nello spirito dell'efficienza economica. Mentre ci sono ancora ragioni per credere che nessuna società può esistere sotto i dettami di mercati che si autoregolano, nessuno sa con certezza, oggi, da dove devono arrivare le aspirazioni culturali e il potere politico che dovranno essere mobilitati se la vita sociale deve essere effettivamente protetta da ulteriori codificazioni. Forse il cambiamento delle strutture demografiche delle vecchie società industriali forniscono un punto di Archimede dal quale riorganizzare le relazioni industriali e le politiche sociali, al di fuori dai dettami di efficienza e verso un ritorno a politiche dei diritti. In ogni caso, discipline come le relazioni industriali fanno bene a mantenere i loro strumenti concettuali in buone condizioni, così da poter riconoscere un movimento contro la mercificazione del lavoro e una razionale-egoistica massimizzazione dell'utilità quando ne intravedono una possibilità.” (Wolfgang Streeck , Op. cit., p. 270)

Anche il caso italiano, del resto, può essere compreso come indicativo di un rinnovato rapporto tra sistema politico e relazioni industriali. Una relazione che “ha assunto caratteri nuovi, di coinvolgimento sempre più esplicito delle Parti Sociali nella definizione delle scelte fondamentali di politica economico-sociale da una parte e dei pubblici poteri nella determinazione degli assetti contrattuali e delle relazioni industriali dall'altra”. (Gino Giugni, *Diritto Sindacale*, ed. aggiornata da Laura Alba Bellardi, Pietro Curzio e Mario Giovanni Garofalo, Cacucci Editore, Bari 2010 p.206) Emblematico in tal senso il caso dell'accordo tripartito del 1983, denominato Protocollo Scotti, in occasione del quale, il Governo per agevolare l'accordo tra le Parti Sociali intervenne nella trattativa tra le organizzazioni datoriali e sindacali attraverso un impegno ad adottare misure legislative a favore delle imprese e dei lavoratori (Gino Giugni, Op. cit. p.210). Relativamente alla stagione della concertazione, questa ebbe sicuramente nel corso degli anni 90' un periodo di ragguardevole sviluppo (Gino Giugni, Op. cit.; Giampiero Cella e Tiziano Treu, *Relazioni Industriali e Contrattazione Collettiva*, Il Mulino, Bologna 2009, Stefano Negrelli in Carlo Dell'Aringa e Stefano Negrelli (a cura di), *Le relazioni industriali dopo il 1993. Un decennio di studi e ricerche*, Franco Angeli, Milano 2005, pp. 156-177) a dimostrazione di tale commistione d'interessi tra sistema politico e relazioni industriali.

Ragionando, in termini sistemici, letture interpretative interessanti si concentrano sulle dinamiche relazionali che regolano le politiche sociali all'interno del Welfare-State, affermando come queste siano determinate a seconda del regime di Welfare dalla presenza o meno di alleanze tra datori di lavoro lavoratori e stato, finalizzata proprio ad implementare le riforme del Welfare (Peter A. Hall and David Soskice, *An Introduction to Varieties of Capitalism*, Oxford University Press, Oxford 2001, p. 14-15) Non è un caso che gli studi più rilevanti sul "Welfare Contrattuale" vengano condotti da Christine Trampusch, anche attraverso una ricostruzione delle riforme del Welfare-State nei Paesi bassi attraverso un notevole contributo delle Parti Sociali (Christine Trampusch, *Solidarity in times of welfare state retrenchment. The development of collectively negotiated benefits in Denmark, France, Germany and the Netherlands*, Paper for Panel "Welfare State Reform: Legitimacy and Solidarity" Budapest 2005; Christine Trampusch, *Industrial relations and welfare states: the different dynamics of retrenchment in Germany and the Netherlands*, *Journal of European Social Policy*, Sage Publications, Edinburgh 2006; Christine Trampusch, *Industrial Relations as a Source of Social Policy: a typology of the Institutional Conditions for Industrial Agreements on Social Benefits*, Cambridge University Press, Cambridge 2007). Christine Trampusch, concentra i suoi studi su un aspetto specifico: quello del valore del legame esistente tra Relazioni Industriali e Welfare-State come strumento per contrastare la perdita di consenso da parte dei Governi in presenza di politiche di *retrenchment* e il progressivo smantellamento delle politiche sociali criticato dalle Parti Sociali stesse (Christine Trampusch, *Industrial relations and welfare states: the different dynamics of retrenchment in Germany and the Netherlands*, *Journal of European Social Policy*, Sage Publications, Edinburgh 2006, pp. 121-122). Per Christine Trampusch, le Relazioni industriali sono una leva strategica per rendere socialmente sostenibile il *retrenchment* del Welfare-State: "in societies with cooperative labour relations, retrenchment does not necessarily or exclusively imply that governments decide in favour of market as an alternative provider of welfare. In these societies, private alternatives to public benefits may not only be offered individually by the market but also be supplied through collective agreements reached by the trade unions and employers" (Christine Trampusch, *Op. cit.*, p.122) mettendo in moto un gioco a somma positive sostenuto da governi e parti sociali. "These agreements might offer organizational and financial and resources for welfare and thus support governmental retrenchment policies; conversely, governments might be interested in devolving welfare responsibilities from the state to collective labour relations, and not to individual" (Christine Trampusch, *Op. cit.*, p.122). Il ruolo delle Parti Sociali viene descritto come essenziale, non nella loro capacità di influire sulle decisioni dei Governi, ma più che altro nella capacità, attraverso il sistema di relazioni industriali, di incidere sul Welfare State. (Christine Trampusch, *Op. cit.*, p.123) Nello studio nel quale vengono presi in esame il caso olandese e tedesco si evidenzia la diretta correlazione tra i tagli alle politiche pubbliche e il contestuale rinvio a relazioni industriali e contrattazione collettiva collaborative ed organizzate a livello settoriale: "This

delegation is possible because both labour relation systems offer opportunities to conclude industrial agreements on welfare issues. In both countries, collective bargaining institutions are cooperative and organized at the sectoral level. They are all-encompassing in their scope, providing the coordination and organization necessary to set standards". (Christine Trampusch, Op. cit. p. 122). Da questo punto di vista è molto interessante sottolineare l'esistenza di un rapporto causa/effetto tra le politiche di *retrenchment* (ciò che viene identificato come causa) e il welfare contrattuale (una delle possibili soluzioni alla riduzione delle prestazioni offerte dal Welfare-State) (Christine Trampusch, *Industrial Relations as a Source of Social Policy: a Typology of the Institutional Conditions for Industrial Agreements on Social Benefits*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, pp. 254-255). Così, la tesi sostenuta si basa sul superamento di una visione delle politiche di *retrenchment* orientate ad uno spostamento sul mercato di quelle politiche sociali non più in grado di essere garantite dallo Stato proprio in virtù di tale arretramento dello Stato (Christine Trampusch, Op. cit., pp. 263-265). Così: "Welfare retrenchment is not only a shift of welfare states to more market-oriented systems but also process of delegation of the financing and regulation of welfare the actors who are collective by nature" (Christine Trampusch, *Industrial relations and welfare states: the different dynamics of retrenchment in Germany and the Netherlands*, Journal of European Social Policy, Sage Publications, Edinburgh 2006, pp.122-123). In questo modo, il sistema politico sostiene una cessione di sue competenze per poter da un lato garantire l'equilibrio della finanza pubblica e dall'altro evitare un costo in termini di consenso troppo elevato. (Christine Trampusch, *Industrial Relations as a Source of Social Policy: a Typology of the Institutional Conditions for Industrial Agreements on Social Benefits*, Cambridge University Press, Cambridge 2007, pp. 253) È opportuno sottolineare la rilevanza di tale filone di ricerca perché mette in evidenza, attraverso una comparazione tra paesi (Paesi Bassi e Germania) (Christine Trampusch, Op. cit. pp.124-128) in che modo le interazioni tra sistemi di Welfare e Relazioni Industriali influenzino poi la presenza di politiche sociali più o meno sviluppate nei diversi paesi. L'incontro tra Relazioni Industriali e Welfare è quindi più convintamente sostenuto in un periodo in cui la missione delle Parti Sociali e dello Stato tendono ad integrarsi, e tende a venir meno quella separazione delle competenze, tipica dei rapporti di forza affermatasi nel novecento: "una prima distinzione era tra livello nazionale e livello aziendale delle relazioni tra le parti sociali, a ciascuno dei quali corrispondeva una propria logica d'azione: da un lato contrattazione collettiva centralizzata, volta a risolvere in modo coordinato i problemi di conflitto distributivo a livello macro; dall'altro, negoziazione o confronto in azienda, volti alla definizione/controllo delle competenze specifiche di lavoro e di impiego nei diversi luoghi di lavoro. La seconda distinzione riguardava il ruolo dello stato rispetto a quello delle parti sociali. A sostegno e in cambio dell'impegno di queste ultime ad agire per via negoziale, a livello centralizzato e a livello d'azienda, responsabilmente, così da assicurare condizioni equilibrate per lo sviluppo dell'economia, lo Stato si impegnava ad investire nelle politiche di protezione sociale o di welfare" (Ida Regalia, *La protezione sociale del lavoro*



come tema delle relazioni industriali, in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 15 ss.). È in continuità con Regalia e Trampusch la posizione di Mara Yerkes e Kea Tijdens (Mara Yerkes e Kea Tijdens, *Social Risk Protection in Collective Agreements: Evidence from the Netherlands*, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 16 n. 4 pp. 369-383, Sage Publications, December 2010, poi pubblicato in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012) che facendo riferimento ai Paesi Bassi rimarca il legame tra relazioni industriali/contrattazione collettiva e Welfare/Protezione sociale: “la natura mutevole dei rischi sociali esercita pressione sui sistemi di welfare, e continuerà a farlo, per spingerli ad adeguare le politiche esistenti di protezione contro il rischio, in alcuni casi reindirizzando i servizi di welfare verso il mercato. Eppure i sistemi di welfare non sono gli unici erogatori di servizi. Anche gli attori organizzati collettivamente possono giocare un ruolo importante[...]. Molti studi si concentrano sulla tutela contro i rischi sociali nei sistemi di welfare o sull’importanza delle relazioni industriali per la riforma del welfare, ma pochi si soffermano sulla contrattazione collettiva come strumento di tutela contro i rischi sociali”. (Mara Yerkes e Kea Tijdens, *Op. cit.*, pp.278,280)

#### **4. Il Welfare Contrattuale**

La ricostruzione del fenomeno del “Welfare Contrattuale” analizzato in maniera a se stante è perciò incompleta ed imprecisa, se non si considera il contesto istituzionale, di regimi di Welfare-State e di sistemi di Relazioni Industriali. È certo che ai fini di una utile categorizzazione del Welfare Contrattuale, si è visto come gli anni 80’ costituiscono lo spartiacque a partire dal quale, Relazioni Industriali e Welfare State hanno terminato di disputare la propria partita in campi diversi, ed hanno cominciato ad intersecarsi. In tal senso Lorenzo Bordogna in “Lauralba Bellardi e Lorenzo Bordogna (a cura di), *Relazioni industriali e contrattazione aziendale: continuità e riforma nell’esperienza italiana recente*, Cacucci Editore, Bari 1997, pp. 82-83” all’interno di uno studio sulla contrattazione aziendale individua nel periodo citato (metà anni ottanta) la diffusione di intese su temi di carattere sociale in un numero comunque rilevante del campione esaminato. Solo molto più tardi, si avranno ricerche che cercheranno di analizzare da questo angolo visuale gli accordi aziendali (Il Welfare Aziendale Contrattuale in Italia, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell’Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS), Università Bocconi, 30 giugno 2014; *Welfare contrattuale e aziendale, Rapporto di ricerca*, Ires – Università Politecnica delle Marche 2012). Una ricostruzione metodologica del fenomeno del welfare contrattuale, può essere attribuita a: Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, *Lo sviluppo*

contrattuale in Italia fra relazioni industriali e riforma del sistema di welfare, Papers for the Espanet Conference: “Italia, Europa: integrazione sociale e integrazione politica” Università della Calabria, Rende, 19-21 settembre 2013, p.6; Ida Regalia, La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 23-29; che hanno provato a definire il welfare contrattuale per tipologie: condividendo la principale divisione tra welfare contrattuale nazionale e welfare contrattuale decentrato compiendo un’operazione certamente funzionale alla tipizzazione del fenomeno.

#### **4.1.2 Il Welfare Contrattuale nella Contrattazione Collettiva Nazionale**

Le tendenze in atto a livello nazionale e di coinvolgimento delle Parti Sociali a livello di politica economica hanno dato luogo, così ad un fenomeno di progressivo allargamento delle materie di interesse della Contrattazione Collettiva Nazionale. Le tendenze, possono essere riconosciute come duplici in tal senso. Un caso certamente rappresentativo del fenomeno e della prima tipologia di Welfare Contrattuale generato dalla Contrattazione Nazionale è quello degli Accordi Interconfederali dell’Artigianato del 1983 con i quali le Parti Sociali hanno dato luogo ad un sistema di sostegno al reddito finanziato dalla bilateralità (Ida Regalia, Op. cit., p.24; Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Il sistema degli enti bilaterali nell’artigianato: una esperienza italiana al servizio del dialogo sociale europeo in Michele Tiraboschi (a cura di), Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma, Giuffrè Editore, Milano 2003, p.681 ss; Canio Lagala, L' artigianato in (a cura di) Lauralba Bellardi Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992, Cacucci editore, Bari 1996, pp. 45 ss) Questo caso, rappresenta, quindi quella tipologia di Welfare Contrattuale nella quale, la Contrattazione Collettiva occupa uno spazio lasciato scoperto dal Welfare pubblico. La seconda tipologia di Welfare Contrattuale prevede invece una predisposizione del legislatore(anche attraverso la legge) a coinvolgere la contrattazione collettiva “nella protezione sociale del lavoro di lavoratori che già godono del welfare assicurativo di tipo pubblico”(Ida Regalia, Op. cit., p.25). È immediato il riferimento ad aree del Welfare di storica ed esclusiva competenza pubblica, nelle quali lo stesso legislatore, ha deciso progressivamente di coinvolgere la Contrattazione Collettiva:

- c) **previdenza complementare:** è con il decreto legislativo n. 124/1993 che interviene in attuazione della legge delega n. 421/1992 poi modificato dall’art.3 del d.lgs. 252 del 2005 ed entrato in vigore solo il 1° gennaio 2008 che vengono riconosciuti i contratti collettivi quale fonte istitutiva

di forme pensionistiche complementari<sup>264</sup>. Il riferimento è quindi a quei fondi pensione di natura negoziale.<sup>265</sup> “L’attività del Fondo pensione negoziale consiste, principalmente: nella raccolta delle adesioni e dei contributi (definiti da contratti e accordi collettivi); nel definire la politica di investimento delle risorse, la cui attuazione è affidata a soggetti esterni, specializzati nella gestione finanziaria; nell’erogazione delle prestazioni, generalmente per il tramite di imprese di assicurazione, con cui stipula specifiche convenzioni.” (Gli Enti Bilaterali in Italia Primo Rapporto Nazionale 2013, pp. 109). Il tema delle pensioni assume una rilevanza notevole anche in una prospettiva comparata (Bernhard Ebbinghaus, *The Privatization and Marketization of Pensions in Europe: a Double Transformation Facing the Crisis*, European Policy-Analysis/Volume-1-Number-1, 2014; Bernhard Ebbinghaus, *Securing Pensions For The Next Fifty Years*, CESifo DICE Report 4/2012” si è concentrato sul tema delle pensioni e sul ruolo delle Parti Sociali nelle riforme dei sistemi pensionistici a fronte dei notevoli cambiamenti demografici in atto, nonché frutto dello sconvolgimento portato dalla crisi globale del 2008 (Bernhard Ebbinghaus, Op. cit., p.2). In questo Ebbinghaus tende a concentrarsi più in generale: sugli assetti istituzionali che influenzano le scelte dei governi, le traiettorie percorse dai diversi paesi e le categorie del sistema economico-istituzionale (Bernhard Ebbinghaus, Op. cit., p.3.) Questo perché, secondo Ebbinghaus, si innescano dei conflitti di interessi tra i beneficiari delle prestazioni pensionistiche e i promotori dei fondi pensione, ma anche tra gli stessi sostenitori dei fondi pensione e i fondi stessi. Viene ipotizzata poi una casistica di tre modelli di governance dei fondi di pensione supplementare (Bernhard Ebbinghaus, Op. cit., p.4), costruita in base al rapporto relazionale tra promotori e beneficiari. Il modello di governance rilevante è quello in cui i datori di lavoro e i sindacati gestiscono congiuntamente un fondo per un settore, che prevede una copertura ampia della platea e una mutualizzazione solidale dei rischi tra i contribuenti, con una rappresentanza della dialettica beneficiario-promotore lasciata alle rispettive organizzazioni sindacali e datoriali. Tali programmi garantiscono, così, una gestione professionale del portafoglio, con una riduzione dei costi amministrativi in virtù di

---

<sup>264</sup>Decreto Legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, art. 3 lett. comma 1. “Le forme pensionistiche complementari possono essere istituite da: lett. a) i contratti e accordi collettivi, anche aziendali, limitatamente, per questi ultimi, anche ai soli soggetti o lavoratori firmatari degli stessi, ovvero, in mancanza, accordi fra lavoratori, promossi da sindacati firmatari di contratti collettivi nazionali di lavoro; accordi, anche interaziendali per gli appartenenti alla categoria dei quadri, promossi dalle organizzazioni sindacali nazionali rappresentative della categoria, membri del Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro”.

<sup>265</sup> “Fondi pensione negoziali sono enti giuridicamente autonomi, distinti dai soggetti promotori (lavoratori e datori di lavoro). La maggior parte dei Fondi pensione negoziali viene istituita a seguito di: contratti collettivi, anche aziendali, stipulati dai rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori” Covip, *I Fondi Pensione Negoziati: Scheda informativa*; pp. 45

economie di scala, e di copertura su scala nazionale e/o settoriale (Bernhard Ebbinghaus, Op.cit.,p.2). È altrettanto interessante sottolineare la correlazione rilevata da Ebbinghaus tra la maggiore diffusione di fondi pensione negoziali in quelle che sono definite come Coordinated Market Economies (CMEs) ed una scarsa diffusione di fondi pensione generati dalla contrattazione collettiva e cogestiti dalle Parti Sociali nelle Liberal Market Economies (LMEs) (Bernard Hebbinghaus, Op. cit.,p. 4)

**d) assistenza sanitaria integrativa:** il secondo campo d'azione, in tema di prestazioni di Welfare occupato dalla contrattazione collettiva nazionale di lavoro, è indubbiamente quello dell'assistenza sanitaria integrativa (Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, op. cit. p.7) che ha seguito in Italia, con il primo intervento del 1992, un meccanismo di legittimazione da parte del legislatore pressoché speculare a quello previsto per la previdenza complementare: “le fonti istitutive dei fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale sono le seguenti: a) contratti e accordi collettivi, anche aziendali” (Gli Enti Bilaterali in Italia Primo Rapporto Nazionale 2013, pp. 137). Gli interventi normativi che hanno dato seguito alla legislazione del 1992 si sono poi avuti con il d.lgs. 299/1999 (cd. Riforma Bindi), che ha ribadito la natura integrativa e complementare di detti fondi rispetto al Sistema Sanitario Nazionale (Gli Enti Bilaterali in Italia Primo Rapporto Nazionale 2013, pp. 137), poi successivamente integrati dai decreti Turco<sup>266</sup> e Sacconi<sup>267</sup> che hanno confermato la delega alle Parti Sociali a ricercare intese finalizzate alla costituzione di fondi paritetici di assistenza socio-sanitaria integrativa. Quello che si ribadisce è la funzione di integrazione che tale assistenza sanitaria ricopre secondo la volontà del legislatore, con una tendenza a riconoscere un progressivo ampliamento al sociale del campo d'azione delle parti sociali in una prospettiva di favore e sviluppo nei confronti di un secondo welfare (Franca Maino, Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse e innovazione sociale, (a cura di) Franca Maino e Maurizio Ferrera in Primo rapporto sul secondo welfare in Italia, Centro Einaudi, Torino, 2013, pp. 39-40). Non è un caso che il decreto Sacconi definisca in maniera più dettagliata e puntuale i requisiti di accesso alle condizioni fiscali agevolate. “Interessati dal decreto del 2009 sono sia i Fondi sanitari integrativi del Servizio Sanitario Nazionale, sia i Fondi e le Casse con esclusivo fine assistenziale negoziale, derivanti cioè da contratto collettivo di lavoro, accordo o regolamento aziendale. Per questi ultimi, il decreto, da un lato, conferma la deducibilità fiscale dei contributi versati a valere sui soli redditi da lavoro dipendente (fino a un tetto di 3.615,20 euro); dall'altro, avvia

---

<sup>266</sup>Decreto Ministeriale , Ministero della Salute del 31 marzo 2008 - Ambiti di intervento delle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie erogate dai Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale e da enti e casse aventi esclusivamente fini assistenziali.

<sup>267</sup>Decreto Ministeriale del 27 ottobre 2009 di modifica al decreto 31 marzo 2008, riguardante «Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale».

l'istituzione dell'Anagrafe Sanitaria Nazionale (in capo al Ministero della Salute e accessibile dall'Agenzia delle entrate), per il censimento degli organismi operanti nella sanità integrativa (Fondi, Casse e Società di Mutuo Soccorso dal fine esclusivamente assistenziale). L'iscrizione del Fondo all'Anagrafe Sanitaria Nazionale ne condiziona l'operatività e consente all'iscritto la deducibilità fiscale dei contributi versati" (Gli Enti Bilaterali in Italia Primo Rapporto Nazionale 2013, p. 139.)

#### **4.1.2. Il Welfare Contrattuale aziendale**

La ricostruzione del welfare contrattuale aziendale, segue una traiettoria meno definita, alla luce di una tradizione del paternalismo imprenditoriale italiano certamente da ricondurre alla storia dell'impresa stessa (Augusto Ciuffetti, L'azione sociale d'impresa nella storia contemporanea, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, La rivista delle politiche sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, p.37) e sebbene sia interessante e meritevole d'attenzione la sua evoluzione (Tiziano Treu, Il welfare aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti, Ipsos, Milano 2012, pp. 1-2 ; Daniele Grandi, Le origini del welfare aziendale: dalle colonie operai ai fringe benefits, in (a cura di) Emmanuele Massagli, Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva, Adapt University Press, e-Book series n. 31, 2014 pp. 6-11; Intervista a Luciano Gallino, di Beppe di Sario, Adriano Olivetti e i servizi sociali: questioni aperte per l'oggi, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, La rivista delle politiche sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 175 -191) ciò che è rilevante ai fini di una collocazione del Welfare aziendale all'interno del Welfare Contrattuale, è invece, la sua "dimensione collettiva" (Tiziano Treu, Op. cit. p. 21) nonché la sua "bilateralità" (Tiziano Treu, Op. cit. p. 22) :essere cioè il risultato della contrattazione collettiva di lavoro. Due ricerche interessanti a cui far riferimento (Welfare Aziendale Contrattuale in Italia, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS), Università Bocconi, 30 giugno 2014; Welfare contrattuale e aziendale, Rapporto di ricerca, Ires – Università Politecnica delle Marche 2012), offrono una prospettiva utile di quello che sono gli orientamenti principali delle prestazioni di Welfare Aziendale. L'orientamento che emerge, da tali ricerche, sembra essere abbastanza coincidente ad una serie di tendenze del welfare aziendale. In primo luogo si evidenzia il fenomeno, sia relegato principalmente ad aziende di dimensione medio grande (Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile e Emmanuele Pavolini, Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d'impresa in Italia, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle

Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012 p.59) , sebbene lo sforzo operato dal CERGAS sia stato quello di dedicarsi anche ad un campione di PMI (Welfare Aziendale Contrattuale in Italia, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS), Università Bocconi, 30 giugno 2014, p.76-90). Gli studi sul tema ripercorrono in maniera pressoché concorde quelle che sono le principali aree di azione del welfare aziendale: previdenziale, sanitario, sociale/sostegno al reddito, conciliazione vita/lavoro, confermando la tendenza ad una maggiore frequenza del fenomeno in aziende di dimensioni medio grandi (Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile e Emmanuele Pavolini, Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d'impresa in Italia, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012 pp .59-63; Ida Regalia, La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012 p.26-28).

L'espansione del Welfare Aziendale è da sottolineare, inoltre in ottica comparata, soprattutto partendo da un filone di ricerca che ha affrontato il tema (Peter A. Swenson, *Capitalists against Markets. The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*, Oxford university press, Oxford 2002)evidenziando la correlazione esistente tra l'interesse dei datori di lavoro e le politiche sociali (Peter A. Swenson, Op. cit., p. 191-195)Proprio a proposito ditale allargamento della prospettiva delle teorie sull'evoluzione del Welfare-State in termini di *retrenchment* e sul ruolo dei datori di lavoro, si colloca la ricerca condotta da Isabela Mares (Isabela Mares, *The Politics of Social Risk. Business and Welfare State Development*, Cambridge university press, Cambridge 2003) nella quale si sottolinea, appunto,l'interesse delle organizzazioni dei datori di lavoro circa l'investimento dell'impresa in politiche sociali (Isabela Mares, Op. cit. 2).La prospettiva dei datori di lavoro, segueancheteorizzazioni più peculiari. Una di queste è certamente quella che riguarda il rapporto tra "*Formation of Skills*" e più generalmente il ruolo imprenditoriale e il rapporto di questo con le politiche di welfare, in continuità con quanto sostenuto dalla Mares. A tale letteratura fanno riferimento: Margarita -Abe, Torben Iversen e David Soskice, in *Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State*, in Peter Hall and David Sokice, *Varieties of Capitalism: the institutional foundation of comparative advantage*, Oxford university press, Oxford 2001, p.147-148.Sempre in tema di interesse dei datori di lavoro al Welfare aziendale il filone di ricerca seguito da Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein (Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, *The Political Economy of Occupational Family Policies: ComparingWorkplaces in Britain and Germany*, in *British Journal of Industrial Relations*, Volume 47, Issue 4, pages 741–764, John Wiley&Sons, London 2008; Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, *Le politiche aziendali di conciliazione famiglia lavoro in prospettiva comparata*, in *Welfare contrattuale e*

aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012) che ha approfondito il modo in cui i datori di lavoro possono promuovere politiche sociali, soffermandosi in particolare sulle misure di conciliazione vita-lavoro (Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, Op. cit., pp. 20-21). La presenza di politiche sociali a livello aziendale è una conseguenza di una scelta razionale da parte delle imprese: “According to this argument, corporations can be expected to provide family-friendly measures, if the benefits for the firms exceed the costs of the measures. It is often assumed that for firms operating in tight labour markets, in markets where certain skills are in short supply, the provision of firm-level family policies can prove especially cost effective” (Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, Op. cit., p. 4.). Così la strutturazione di politiche di welfare aziendale e politiche per le famiglie è considerata cruciale per il reclutamento e il mantenimento di personale altamente qualificato (Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, Op. cit., p. 246) Si evidenzia così l’aspetto competitivo del welfare aziendale oltre al suo valore sociale collettivamente rilevante. Si fa sempre più spazio in questo modo una dimensione economica da considerare. (Francesca Ricci, Roberta Marracino, Laura Toia, Il welfare sussidiario: un vantaggio per aziende e dipendenti, McKinsey Company, 2013)

#### **4.1.3 Il Welfare contrattuale territoriale**

Una tipologia peculiare, di welfare contrattuale è quella che riguarda la dimensione territoriale del welfare contrattuale, e la necessità di offrire esperienze di welfare contrattuale in grado di integrare i bisogni di un tessuto economico con quelli di un territorio nel quale si possono anche presentare situazioni articolate a tra loro diverse, dominate da interventi di welfare aziendale non regolati da intese sindacali. (Daniele Grandi, Emmanuele Massagli, Rosita Zucaro, Verso il welfare aziendale territoriale per le PMI: esempi e modelli, in Emmanuele Massagli (a cura di) Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un’indagine ricostruttiva, Adapt University Press, 2014 , p. 114) Certamente il fenomeno non è cospicuo, e i casi più rilevanti, che hanno ricevuto attenzione, hanno natura tra loro diversa. Un esempio valido è quello del patto per lo sviluppo sottoscritto da Unindustria Treviso nel 2011 (Giulia Mallone, Imprese e lavoratori: il welfare aziendale e contrattuale, (a cura di) Franca Maino e Maurizio Ferrera in Primo rapporto sul secondo welfare in Italia, Centro Einaudi, Torino 2013, p. 66; e Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile e Emmanuele Pavolini, Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d’impresa in Italia, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012 p. 65). Un secondo caso, è, invece quello molto peculiare della Fondazione Welfare

Ambrosiano (Ida Regalia, Op. cit. p. 29) sviluppatosi a livello comunale<sup>268</sup>. Il terzo caso, riguarda, invece, l'esperienza della contrattazione collettiva regionale dell'artigianato, (Giulia Mallone, Dalla contrattazione regionale un fondo di welfare integrativo per gli artigiani, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 8 marzo 2012) caso oggetto di trattazione specifica nel terzo capitolo al quale si rinvia.

Il welfare contrattuale territoriale si sviluppa così lungo filoni di ricerca che si intersecano tra loro. Si fa riferimento a studi indirizzati ad approfondire l'evoluzione del Welfare-State cercando di interpretare la necessità di rispondere agli epocali cambiamenti della nostra società (Franca Maino, Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse e innovazione sociale, in Maino F., Ferrera M. (a cura di) Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia, 2013, Centro Einaudi, Torino pp.17ss). Il welfare contrattuale territoriale rientra, quindi, nel campo d'azione del secondo welfare: "il secondo welfare scaturisce da una più stretta collaborazione fra soggetti appartenenti alle quattro sfere e coinvolge *stakeholders* di varia natura – imprese, sindacati, fondazioni, assicurazioni, organizzazioni, organizzazioni del terzo settore"(Franca Maino, in op. cit., pp.27-28) e ancora: "nel secondo welfare confluiscono, quindi, programmi e interventi di protezione ed investimento sociale, entrambi finanziati con risorse non pubbliche, forniti da un ampio ventaglio di attori economici e sociali fortemente ancorati sul territorio (senza però che siano precluse forme di collaborazione translocale e/o transnazionale) e disponibili alla costituzione di reti *multistakeholder*. (Franca Maino e Giulia Mallone, Secondo welfare e imprese: nesso e prospettive, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, p. 198) Dall'altro lato ci si collega agli studi sviluppatosi in tema di welfare aziendale (Tiziano Treu, Il welfare aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti, Ipsoa, Milano 2012; Armando Tursi, Il welfare aziendale: profili istituzionali, 2012 in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 215-216): "Nella prospettiva aziendalistico-organizzativa, il welfare aziendale evoca il tema del rapporto tra *caring* e *control* tra la cura del «benessere» del lavoratore, spinta fino alla più ampia nozione di *well-being*, e le azioni a presidio dell'efficienza dell'organizzazione aziendale (*control*). In questa prospettiva confluisce la più recente evoluzione delle politiche aziendali di *compensation & benefit*, in una logica di *total reward*: il salario rappresenta un elemento importante della retribuzione, ma non ne è l'unica componente; si rende necessario un insieme eterogeneo di servizi aggiuntivi e di attribuzioni non monetarie di difficile apprezzamento, ma di riconosciuta importanza"

---

<sup>268</sup>Inaugurata la Fondazione Welfare Ambrosiano, Secondo Welfare, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 25 ottobre 2011 :<http://www.secondowelfare.it/terzo-settore/fondazioni/fondazione-welfare-ambrosiano.html>



#### **4.1.4. Per una definizione del Welfare Contrattuale**

Per giungere ad una definizione del fenomeno si fa riferimento a quanto espresso da Pavolini, Neri e Ascoli (Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, *Lo sviluppo del welfare contrattuale in Italia fra relazioni industriali e riforma del sistema di welfare*, Papers for the Espanet Conference: “Italia, Europa: integrazione sociale e integrazione politica” Università della Calabria, Rende, 19-21 settembre 2013), che hanno ricondotto all’interno del contratto collettivo nazionale, il perimetro principale del welfare contrattuale, sorretto da tre pilastri principali (Emmanuele Pavolini, Stefano Neri, Ugo Ascoli, *Op. cit.*, pp. 7-8): le pensioni complementari, i fondi sanitari ed il bilateralismo: ( Salvo Leonardi, *Gli enti bilaterali come sottoinsieme del sistema di relazioni industriali*, in Salvo Leonardi, *Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo*, in Salvo Leonardi, *bilateralità e servizi: quale futuro per il sindacato?*, Edizioni Ediesse, Roma 2005. p. 26 ).Circa la dimensione di relazioni industriali, la definizione del Welfare Contrattuale si lega a quelle prestazioni e servizi di portata previdenziale e socio-sanitaria (Stefano Neri, *I fondi previdenziali e sanitari nel Welfare aziendale*, in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 129-144; *Il Welfare Aziendale Contrattuale in Italia*, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell’Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS), Università Bocconi , 30 giugno 2014; *Welfare contrattuale e aziendale*, Rapporto di ricerca, Ires – Università Politecnica delle Marche 2012) e di conciliazione vita-lavoro (Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, *Op. cit.* pp. 741-746). In tal senso merita interesse considerare che la conciliazione vita lavoro si caratterizza sia tramite programmi di assistenza e fornitura di servizi, che attraverso una flessibilità degli orari e dell’organizzazione del lavoro. (Martin Seeleib-Kaiser e Timo Fleckstein, *Op. cit.*, pp.241-242)

## II Capitolo

### **La bilateralità come strumento del Welfare Contrattuale: un focus sul comparto artigiano**

*Sommario:* 1. Bilateralità e Welfare Contrattuale: un percorso comune - 2. Bilateralità e Contrattazione Collettiva - 3. La questione della parte obbligatoria e normativa: verso la contrattualizzazione della bilateralità - 4. Una ricostruzione ragionata della bilateralità artigiana - 5. La bilateralità artigiana e le sue funzioni

#### **1. Bilateralità e Welfare Contrattuale: un percorso comune**

Il tentativo di ricostruire in maniera sequenziale, sia cronologicamente che logicamente il fenomeno della bilateralità è motivato dall'esigenza di collocare la stessa all'interno del campo del Welfare Contrattuale (Salvo Leonardi e Marco Arlotti, Welfare contrattuale e bilateralismo, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012, pp. 80-95). La ricerca in questione si concentra, poi, in particolare su uno specifico comparto: quello artigiano, nel quale, la germinazione del Welfare Contrattuale viene ricondotta a ragioni pressoché simili a quelle che hanno generato complessivamente il fenomeno (Paolo Perulli, Charles F. Sabel, Gli enti bilaterali dopo l'inizio: tre approcci a una interpretazione operativa, in DRI, numero 2/VI-1996, Giuffrè Editore, Milano, pp. 28-32). Si evidenziano tendenze demografiche ed anagrafiche in "Festival Della Persona 2014 - Confartigianato Imprese - La spesa pubblica per welfare: alcuni dati su sanità e pensioni, Caldera, Roma" e "Festival della Persona 2012 - Confartigianato Persone, La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Caldera, Roma". Opportuno un riferimento alla struttura del comparto produttivo dell'artigianato: "10° Rapporto annuale 2015 - Confartigianato Imprese - Nutrire la piccola impresa, energia per la crescita Caldera, Roma"; "9° Rapporto annuale 2014 - Confartigianato Imprese - E quindi uscimmo a riveder le stelle Caldera, Roma"; "Rapporto Unioncamere 2015 - Alimentare il digitale Il futuro del lavoro e della competitività dell'Italia" e "Rapporto Unioncamere 2014 - Imprese, comunità e creazione di valore."

La ricostruzione storica della genesi della bilateralità, in quanto istituzione delle relazioni industriali, è ricondotta ad una missione propria rispetto all'evoluzione del sistema economico e produttivo globale già a partire dalla fine degli anni ottanta: "L'imperativo della flessibilità, introdotto come variabile strategica nelle politiche d'impresa entra così sulla scena delle relazioni industriali. Ma flessibilità è un catch all term, utilizzato per indicare tutto quello che è

desiderabile dal punto di vista economico, produttivo e del mercato del lavoro. Essa significa infatti, la possibilità per le imprese di variare rapidamente e frequentemente la combinazione dei fattori in risposta alle continue fluttuazioni dell'ambiente" (Lauralba Bellardi, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989: pp.22-23).

Si descrive, l'evidente capacità di risposta della bilateralità ad una serie di bisogni (Pier Antonio Varesi, Azione sindacale e tutela nel mercato del lavoro: il bilateralismo alla prova, in DRI, n. 2/2004., p. 232) in tema di mercato del lavoro (formazione, orientamento) e sostegno al reddito e ad una conseguente riduzione delle disponibilità finanziarie pubbliche per rispondere a tali esigenze (Pier Antonio Varesi, Azione sindacale e tutela nel mercato del lavoro: il bilateralismo alla prova, in DRI, n. 2/2004). "L'auspicato incremento dei lavoratori protetti e l'allargamento delle forme di protezione sollevano però il nodo delle limitate risorse a disposizione; per cui o si incrementano significativamente le disponibilità, con un aumento degli stanziamenti pubblici, oppure non vi sarà estensione dell'intervento a nuovi soggetti o, se vi sarà, si tradurrà in una sua riduzione di intensità (francamente difficile da immaginare, visto che siamo già tra i Paesi che spendono meno per le politiche del lavoro, sussidi compresi)." (Pier Antonio Varesi Op. cit., p.230).

Proprio in tema di bilateralità costituita per rispondere alle esigenze di imprese e lavoratori si rinvia a (Vincenzo Bavaro, Gli enti bilaterali nella legislazione italiana in Lauralba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), La bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FrancoAngeli, Milano 2011, pp. 44-59). Condivisa dagli studi sul tema, la bilateralità si manifesta agevolando comparti produttivi caratterizzati da imprese di dimensioni più ridotte, attraverso una strutturale e diffusa mutualizzazione dei costi garantendo allo stesso tempo uno standard adeguato di prestazioni di protezione sociale. "Non vi è dubbio che la mutualizzazione dei costi può costituire un passo importante per l'estensione dei diritti, poiché può essere la chiave per raggiungere, con forme adeguate e con gradualità, anche i settori dell'economia attualmente totalmente privi di strumenti di protezione ed in particolare le piccole e piccolissime realtà produttive" (Pier Antonio Varesi Op.cit., p.231)

## **2. Bilateralità e Contrattazione Collettiva**

Il percorso definitorio della bilateralità, obbliga a ribadire il suo posizionamento all'interno del sistema di Relazioni Industriali e più segnatamente, riconoscendone il suo legame con la Contrattazione Collettiva Nazionale di Lavoro (Lauralba Bellardi, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989). Tale interazione porta a considerare la "nota distinzione tra norme sostanziali e norme procedurali del contratto collettivo e tra modello statico e modello dinamico di contrattazione.

Le norme sostanziali sono quelle che disciplinano le condizioni di lavoro applicabili ai contratti individuali; quelle procedurali sono le norme che mirano a regolamentare la futura produzione normativa e la sua attuazione concreta. Così le prime caratterizzano il modello statico o normativo che fa riferimento ad una contrattazione collettiva prevalentemente centralizzata, formalizzata negli obblighi reciproci tra le parti, che si svolge a scadenze precise con distinzione netta anche temporale e di organi tra attività normative ed applicative. Le seconde, invece, prevalgono nel modello istituzionale o dinamico nel quale ciò che viene in rilievo è l'intero processo contrattuale, la presenza di istituzioni bilaterali permanenti che rivedono ed adattano continuamente le regole di condotta reciproca tra le parti, ed il testo finale di ciascun accordo collettivo è chiamato a segnare la cadenza di un regime di intese permanenti che ambedue le parti hanno l'interesse a mantenere in vita" (Lauralba Bellardi, Op. cit., pp. 17-18).

A proposito di quello che la stessa Bellardi definisce come "istituzionalizzazione delle relazioni industriali italiane" (Lauralba Bellardi, Op. cit., p.18) con riferimento alla bilateralità quale istituzione delle relazioni industriali, è importante sottolineare come venga posta l'attenzione sulla "scarsità delle regole procedurali (o obbligatorie) nei contratti collettivi"(Lauralba Bellardi Op. cit., p.17) tema che verrà successivamente ripreso a proposito dell'ampio dibattito su parte obbligatoria e normativa/economica relativo alle clausole di iscrizione alla bilateralità. Del resto, ciò che caratterizza la bilateralità in maniera condivisa, riguarda il "superamento della dimensione conflittuale e negoziale, considerata come esclusiva e non solo prevalente per l'organizzazione sindacale, mediante l'affermazione della cultura della partecipazione e della gestione" (Mario Napoli, Gli enti bilaterali nella prospettiva di riforma del mercato del lavoro, in Jus, 2/2003, Vita e Pensiero, Milano p. 309) e quindi il superamento di una conflittualità delle relazioni sindacali. Si consolida la definizione di bilateralità intesa come istituzione tramite la quale si registra una trasformazione del conflitto sindacale che dato il suo perdurare, ai fini di quella gestione dinamica dello stesso in funzione delle esigenze produttive, prevede l'individuazione di una sede istituzionale di assunzione delle decisioni (Lauralba Bellardi, Op. cit., p.32) appunto la sede bilaterale. "La loro costituzione ha riguardato, ad opera delle parti sociali, principalmente aree e settori produttivi tradizionalmente connotati da una forte frammentazione produttiva, da instabilità dell'impiego (e dunque del reddito e degli istituti contrattuali ad esso correlati) da elevata presenza di lavoro atipico e irregolare, dalla conseguente debolezza associativa e negoziale del sindacato nei luoghi di lavoro" (Salvo Leonardi, Op. cit. ,p. 26). Ulteriori contributi a sostegno del superamento di una prospettiva conflittuale delle relazioni sindacali: Antonio Vallebona, Gli enti bilaterali: un seme di speranza da salvaguardare, in DRI, n. 4, 2006, p. 1044: "Tuttavia, seppur faticosamente, l'ordinamento tende a superare questa impostazione, nella acquisita consapevolezza dei suoi fortissimi costi non solo economici, ma soprattutto in termini di equilibrio individuale e sociale, poiché il conflitto turba la mente e avvelena i rapporti tra le persone. Il diritto del lavoro inizia, così, a

mostrare anche la sua anima partecipativa e solidaristica. [...] Una prima valorizzazione, sotto svariati profili (intermediazione, formazione, certificazione, autorizzazioni), del ruolo degli enti bilaterali istituiti da sindacati comparativamente più rappresentativi costituisce un sicuro merito della legge n. 30 del 2003 e del decreto legislativo n. 276 del 2003. Ora occorre insistere per l'evoluzione normativa sopra indicata, anche se sono molti e agguerriti gli idolatri della norma inderogabile generale con il conseguente esasperato conflitto applicativo erroneamente considerato come insostituibile strumento di giustizia sociale. In questo contesto gli enti bilaterali, voluti dagli stessi sindacati, ben possono essere definiti come un vero seme di speranza". Salvo Leonardi, *Op.cit.*, pp. 26-27; Marco Lai, *Appunti sulla bilateralità*, in *DRI N. 4.*, Giuffrè Editore, Milano 2006, p.1021.

Per quello che riguarda la collocazione della bilateralità nel grande campo delle relazioni industriali, trasversalmente condivisa si rinvia a: "LauralbaBellardi, *Le istituzioni bilaterali tra legge e contrattazione collettiva: note di sintesi e prospettive* in Lauralba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), *La bilateralità tra tradizione e rinnovamento*, FrancoAngeli, Roma 2011, p.21); "Flavia Pasquini, *Il ruolo degli organismi bilaterali nel decreto attuativo della legge 14 febbraio 2003, n. 30: problemi e prospettive*, in Michele Tiraboschi (a cura di), *Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè Editore, Milano 2004. p.651: "La bilateralità intesa come forma di estrinsecazione delle relazioni industriali, ossia come sviluppo del dialogo tra organizzazioni datoriali e sindacati dei lavoratori al fine di regolamentare in maniera concordata taluni aspetti del mercato del lavoro".

Tale premessa conduce alla osservazione delle relazioni industriali quale "strumento attraverso il quale implementare tale nuovo quadro, all'interno di organismi in cui partecipino le parti sociali a livello paritario" (Flavia Pasquini, *Op. cit.*, p.655) e in continuità con quanto già visto in generale con riferimento al welfare contrattuale, la bilateralità è il tentativo di sostenere una cogestione del welfare (Salvo Leonardi e Marco Arlotti, *Welfare contrattuale e bilateralismo*, in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012, pp. 80-95). E ancora in continuità con quanto detto a proposito del comparto artigiano: "con il termine bilateralità si intende quel principio che, in Italia, a partire dagli anni Ottanta, ha caratterizzato il dialogo sociale e le relazioni contrattuali prima nell'artigianato e, più avanti, anche negli altri comparti produttivi (industria, commercio, terziario). È il principio attraverso cui le parti sociali decidono di affrontare e risolvere particolari questioni oggetto di confronto — e, in alcuni casi, causa di conflitto — individuando sedi e strumenti al di fuori della contrattazione che vengono partecipate e gestite congiuntamente dai rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali e dei lavoratori. Con il termine enti bilaterali si intendono proprio quegli strumenti posti in essere per gestire congiuntamente quanto definito tra le parti sociali in conseguenza dell'applicazione del principio della bilateralità." (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, *Il sistema degli enti bilaterali nell'artigianato: una*

esperienza italiana al servizio del dialogo sociale europeo in Michele Tiraboschi (a cura di), *Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè Editore, Milano 2004, p.87). Non sorprende, perciò il riconoscimento compiuto dal Libro Bianco del Ministero del Lavoro del 2001<sup>269</sup> proprio volto ad una istituzionalizzazione della bilateralità e preludio all'intervento normativo che seguirà due anni dopo. E a proposito di istituzionalizzazione della bilateralità, si evidenzia come questa venga riconosciuta come laboratorio di democrazia economica: “un importante strumento di partecipazione sociale, concorrendo a realizzare, assieme alla contrattazione collettiva, quella società democratica, fondata sull'apporto delle formazioni sociali espressione della società civile” (Marco Lai, Op. cit., p. 1021) dando attuazione a quel principio costituzionale che riconosce ai privati singoli o associati (sussidiarietà orizzontale) la possibilità di agire nell'interesse generale (Marco Lai, Op. cit., p. 1022). Il filo logico del ragionamento porta a seguire il sentiero della istituzionalizzazione della bilateralità (Lauralba Bellardi, Op. cit., 17) e del legame tra questa e la contrattazione collettiva. La prospettiva è quella che si sta sviluppando sempre più in determinati comparti, e ai fini di tale ricerca in quello artigiano, che oltre alle più usuali prestazioni in materia di assistenza sanitaria integrativa e previdenza complementare, sta estendendo sempre di più il suo campo d'azione a quei servizi sociali indirizzati alle fasce più bisognose attraverso il legame esistente con la contrattazione collettiva indicando nella prima, e in particolar modo nel Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, “la fonte primaria di regolazione e di indirizzo” (Marco Lai, Op. cit. 1025). Sempre sul contratto collettivo quale fonte della bilateralità, Bavaro si esprime così: “il contratto collettivo non è l'atto costitutivo dell'ente bilaterale ma un atto preliminare con il quale le parti – che poi sono i futuri soci dell'ente – manifestano la volontà di associarsi nell'ente bilaterale. Perciò non ci devono essere dubbi sul fatto che tutti gli enti bilaterali hanno natura contrattuale in quanto sono costituiti sulla base di un obbligo contrattuale”. (Vincenzo Bavaro, *Gli enti bilaterali nella legislazione italiana* in Lauralba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di) , *La bilateralità tra tradizione e rinnovamento*, FrancoAngeli, Roma 2011. p. 36-40)

### **3. La questione della parte obbligatoria e normativa: verso la contrattualizzazione della bilateralità**

Ai fini del percorso di ricerca è rilevante quanto già accennato in tema di sistematizzazione della bilateralità nella parte obbligatoria o

---

<sup>269</sup>Libro Bianco sul Mercato del Lavoro in Italia, *Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità*, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ottobre 2001.

economico/normativa e del principio di libertà sindacale negativa. La ricostruzione della vicenda parte dall'articolo 10 della legge n. 30/2003, modificativo dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 71/1993: "per le imprese artigiane, commerciali e del turismo rientranti nella sfera di applicazione degli accordi e contratti collettivi nazionali, regionali e territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, il riconoscimento di benefici normativi e contributivi è subordinato all'integrale rispetto degli accordi e contratti citati, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale"). Le posizioni convergenti sul tema: (Michele Tiraboschi, *Il sostegno alla contrattazione collettiva e alla bilateralità nella riforma Biagi: alcune osservazioni critiche sull'articolo 10 della legge 14 febbraio 2003, n. 30*, in Michele Tiraboschi (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Giuffrè Editore, Milano 2004, p. 723: "Non resta che accogliere l'unica interpretazione compatibile con l'ordinamento nel suo complesso, nel senso che il riconoscimento dei benefici normativi e contributivi rimane ancora oggi subordinato alla integrale applicazione della sola parte economica e normativa degli accordi e contratti collettivi. Come noto, la giurisprudenza è infatti unanime nell'affermare che, in materia di interpretazione della legge, tra le varie interpretazioni in astratto possibili debbono scegliersi quelle che non si pongono in contrasto con la Costituzione e, anche tra queste, va comunque privilegiata quella più conforme al dettato costituzionale. Il tentativo, indubbiamente sotteso all'impianto complessivo della legge 14 febbraio 2003, n. 30, di incentivare un rinnovato contesto di relazioni sindacali di tipo collaborativo e partecipativo non può infatti essere snaturato fino al punto di ipotizzare di pervenire alla definizione – attraverso una estemporanea novella alla disciplina di regolazione dell'accesso agli sgravi contributivi e alla fiscalizzazione degli oneri sociali – di un meccanismo autoritario volto ad imporre l'adesione agli enti bilaterali".

A proposito della facoltà in capo all'imprenditore di aderire alla bilateralità, Antonio Vallebona, *Gli enti bilaterali: un seme di speranza da salvaguardare*, in *DRI*, n. 4, 2006, p. 1046: "l'imprenditore, se non vuole finanziare l'ente bilaterale, è libero di non applicare il contratto collettivo rinunciando a godere del beneficio a tanto condizionato. Del resto la Corte costituzionale e la Corte di cassazione hanno già escluso qualsiasi dubbio di legittimità costituzionale per le norme che condizionano un beneficio al rispetto di un contratto collettivo, rilevando che non si tratta di una coercizione, proprio perché è rimessa all'imprenditore la scelta di ottenere il vantaggio accettando di applicare il contratto collettivo oppure di rinunciare al vantaggio medesimo restando libero da vincoli. In ogni caso la contribuzione per il finanziamento degli enti bilaterali non è una quota associativa, bensì una quota contrattuale di servizio compensativa delle attività degli enti bilaterali. Sicché non si può confondere la contribuzione in esame con una coercizione della libertà sindacale del datore di lavoro o del lavoratore, che restano entrambi liberi di aderire a qualsiasi sindacato o di non associarsi sindacalmente. La stessa Corte costituzionale, seguita anche dalla Cassazione, ha chiarito che la libertà sindacale si gioca sul

piano dei rapporti di forza, sicché è sempre salva quando, come nel nostro caso, datori di lavoro e lavoratori restano liberi di associarsi sindacalmente e di confliggere per la stipulazione di un contratto collettivo effettivamente applicato in azienda”.

Un’ altra interpretazione autorevole è contenuta in “Marco Lai, Appunti sulla bilateralità, in DRI n. 4, 2006, p. 1037: “Riprendendo alcune argomentazioni del dibattito che si è sviluppato in merito alla disciplina previgente è innanzitutto da dubitare che le clausole contrattuali relative agli Enti bilaterali rientrino nella cosiddetta parte obbligatoria e non siano invece riconducibili alla parte normativa (in senso ampio). La mancata adesione ed in particolare il mancato versamento dei contributi agli Enti bilaterali si traducono infatti in minori prestazioni, e dunque, se non altrimenti garantite, in uno svantaggio economico per il lavoratore (la questione si pone in modo evidente per i versamenti connessi a prestazioni economiche fornite dagli Enti bilaterali, come nel caso del Fondo per il sostegno del reddito o dei trattamenti sanitari integrativi). A prescindere dalla natura retributiva o previdenziale e assistenziale delle prestazioni erogate dalle forme della bilateralità e dalla esclusione dalla base imponibile dei contributi e delle somme versate a tale titolo, si tratta pur sempre di trattamenti che vengono ad incidere sul contenuto delle situazioni di diritto che regolano il rapporto di lavoro (rientrando dunque nella parte normativa in senso ampio). Le prestazioni in esame, seppur condizionate al verificarsi di determinate situazioni pregiudizievoli (ad esempio crisi aziendali, malattia, ecc.), non diventano per ciò stesso eventuali, nel senso di facoltative. Eventuale è il fatto che le origina ma non il diritto a ricevere il trattamento conseguente [...] la contribuzione per il funzionamento degli enti bilaterali costituisce, per indicazione espressa dei contratti collettivi, un elemento del costo per il rinnovo contrattuale, in considerazione appunto della obbligatorietà di tale contribuzione. [...] per il necessario rispetto dell’equilibrio contrattuale non sussiste più alcuna alternativa al versamento della contribuzione agli enti bilaterali. Versamento che, si ripete, è liberamente accettato sia dal datore di lavoro che sceglie, per proprie ragioni di convenienza, di applicare quel contratto collettivo, sia del lavoratore che beneficia di tale applicazione, accettandola anche di fatto secondo la nota elaborazione giurisprudenziale”. Un ulteriore contributo è quello di Bavaro, che si esprime a proposito di ”un discutibile utilizzo della bipartizione tra clausole obbligatorie e clausole normative [...] Sostenere che la clausola istitutiva dell’ente bilaterale è obbligatoria e che perciò è priva di effetti cogenti vuol dire considerare questa clausola del tutto estranea alla sfera giuridica individuale del lavoratore”.(Vincenzo Bavaro, Gli enti bilaterali nella legislazione italiana in Lauralba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di) , La bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FrancoAngeli, Roma 2011, p. 40. Si ricordano anche: Flavia Pasquini, Il ruolo degli organismi bilaterali nel decreto attuativo della legge 14 febbraio 2003, n. 30: problemi e prospettive, in Michele Tiraboschi (a cura di), Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma, Giuffrè Editore, Milano 2004. Pp. 657-



658; Franco Carinci, *Il casus belli degli enti bilaterali*, Lavoro e Diritto, 2/2003, pp. 199-210.

Al fine di comporre in maniera esaustiva il quadro della situazione, anche cronologicamente, si ricorda che la questione già posta sull'articolo 3 del decreto legge 22 marzo 1993, n. 71 era stata poi "efficacemente risolta, tanto nella giurisprudenza di merito che di legittimità (P. Verona, 10 settembre 1997; Appello Venezia, 18 settembre 2001; Cass., 10 maggio 2001, n. 6530)" (Tiraboschi, *Op. cit.*, p. 781) considerando come afferenti alla parte obbligatoria del contratto collettivo quelle riguardanti l'adesione all'ente bilaterale. Proprio a seguito dell'intervento normativo dell'art. 10 della l. 30/2003, sia il Ministero del Lavoro<sup>270</sup> che l'INPS<sup>271</sup> sono ripetutamente intervenute per ribadire che le clausole relative all'adesione e alla contribuzione agli Enti Bilaterali debbano essere considerate come clausole contrattuali obbligatorie. Il cerchio sulla vicenda è stato chiuso nel 2010 con una circolare a firma del Ministro del Lavoro, Sacconi<sup>272</sup> che ha codificato la cosiddetta contrattualizzazione delle prestazioni della bilateralità (Stefano Salvato e Lavinia Serrani, *Enti bilaterali: il modello artigiano ha fatto scuola*, Bollettino Adapt, 1° febbraio 2011) che dal 2010 in poi contraddistinguerà il sistema di Contrattazione Collettiva dell'artigianato (Riccardo Giovani, *Brevi riflessioni sulla bilateralità*, Bollettino Adapt, 1° febbraio 2011).

#### **4. Una ricostruzione ragionata della bilateralità artigiana**

Un focus sul comparto artigiano non può che ripartire da quanto già in maniera generale visto sulla bilateralità e quindi in termini di collocazione del fenomeno bilaterale all'interno di un contesto socio-economico ("È del tutto evidente che lo sviluppo e l'affermazione del principio della bilateralità e degli strumenti che ne sono derivati è stato fortemente condizionato dall'evoluzione del contesto economico, politico e sociale." Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, *Op. cit.*,

---

<sup>270</sup> Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 14 ottobre 2004, n. 40, Circolare in materia di contratti di Apprendistato; Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 15 gennaio 2004, n. 4, Modifica dell'articolo 3 del decreto; Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 15 luglio 2005, n. 30, Circolare in materia di apprendistato professionalizzante legge 22 marzo 1993, n. 71 (articolo 10, legge 14 febbraio 2003, n. 30); Interpello 21 dicembre 2006, prot. 25/SEGR/0007573 (Ordine dei Consulenti del Lavoro di Treviso), Contrattazione collettiva - clausole relative all'istituzione di Fondi di Assistenza Sanitaria Integrativa - funzione normativa od obbligatoria - applicazione della sola parte normativa del contratto - iscrizione dell'azienda alle associazioni stipulanti - effetti sul riconoscimento dei benefici normativi e contributivi previsti dall'art. 10 L. n. 30/2003

<sup>271</sup> Circolare Inps 7 giugno 2005, n. 74, Art. 10 della legge 14 febbraio 2003, n. 30. Modifica dell'art. 3 del D.L. n. 71/1993, convertito dalla legge n. 151/1993

<sup>272</sup> Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 15 dicembre 2010, n. 43, Versamento contributi enti bilaterali

p.680) ma anche politico “Gli enti bilaterali infatti non sono oramai la più nuova delle istituzioni, ma non sono ancora maturi: come molte altre invenzioni degli ultimi anni della “Prima Repubblica”, essi furono creati in funzione di una concezione dei rapporti tra attività economica e politica solo per essere utilizzati, nel mezzo della crisi della “Prima Repubblica” stessa, come veicoli per esplorare delle alternative” (Paolo Perulli, Charles F. Sabel, Op. cit., p. 28). In merito al contesto socio-economico si rinvia più diffusamente (Unioncamere Rapporto annuale 2014, Confartigianato Rapporto annuale 2014, Confartigianato Rapporto annuale 2015) e specificatamente ad alcuni contributi in tema di andamento del settore nel corso della crisi (Aurelio Bruzzo, *Le imprese artigiane italiane nel corso della crisi: una prima analisi dell’evoluzione strutturale dal punto di vista settoriale e territoriale*, in Quaderni di ricerca sull’artigianato – nr.61, Il Mulino, Bologna, 2012) internazionalizzazione e innovazione nel comparto artigiano (Antonella Zucchella e Alberto Brugnoli, *Micro-imprese, imprese artigiane e mercati esteri*, in Quaderni di ricerca sull’artigianato – nr. 66, Il Mulino, Bologna, 2014) e competitività delle imprese. (Fernando Alberti, *Le piccole imprese artigiane del made in Italy. Alcune riflessioni sugli elementi alla base della competitività*, in Quaderni di ricerca sull’artigianato – nr. 61, Il Mulino, Bologna, 2012). A tal proposito, l’importanza del metodo bilaterale viene riconosciuta attraverso un’identità che riconosce in questa l’essenza stessa delle relazioni sindacali nell’artigianato e quindi lo stato di salute di tali relazioni sindacali è lo specchio di quello della bilateralità (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Op. cit., p. 681). È evidenziato, così, come il chiarimento di tale identità sia indispensabile per riconoscere il percorso che ha caratterizzato e caratterizzerà le relazioni sindacali nell’artigianato rispetto ad altri comparti. Entrando nel merito, si evidenzia come il comparto artigiano sia il primo nell’esperienza italiana che abbia utilizzato la bilateralità come metodo di relazioni sindacali e come tale primato sia rivendicabile in quanto l’esperienza dell’edilizia e delle casse edili sia appunto circoscritta ad un unico settore, quello edile appunto (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Op. cit., p. 679). La bilateralità artigiana si contraddistingue perciò, per la sua trasversalità con diverse aree contrattuali e settori produttivi compresi all’interno dello stesso sistema (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Op. cit., pp. 679-680). Le ricostruzioni più corpose circa la storia e l’evoluzione della bilateralità artigiana sono certamente quelle condotte da: Salvo Leonardi, *La bilateralità nell’artigianato*, in Salvo Leonardi, in *Bilateralità e servizi, Quale ruolo per il sindacato?*, Edizioni Ediesse, Roma 2005, pp. 133-174; Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, *I sistemi bilaterali di settore* in Lauralba Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), *La bilateralità tra tradizione e rinnovamento*, FrancoAngeli, Milano 2011, pp. 203-223; Canio Lagala, *L’artigianato in* (a cura di) Lauralba Bellardi *Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992*, Cacucci Editore, Bari 1996; pp. 9-119; Luca Nogler (a cura di), *Gli enti bilaterali dell’artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo*, Franco Angeli, Milano 2014; *Gli Enti Bilaterali in Italia, Primo Rapporto Nazionale 2013*; *Gli Enti Bilaterali in Italia, Rapporto Nazionale-Aggiornamento 2014*. Il punto d’inizio convenzionalmente

utilizzabile ai fini della ricostruzione, può essere attorno al quale si realizza l'identità tra relazioni sindacali e bilateralità artigiana, che coincide con l'accordo interconfederale nazionale del 1983<sup>273</sup> in cui oltre alle innovazioni in materia di relazioni sindacali, era “prevista la costituzione di enti bilaterali a livello territoriale, composti pariteticamente e gestiti congiuntamente dalle organizzazioni territoriali delle parti imprenditoriali artigiane e sindacali dei lavoratori. Si tratta della prima regolamentazione nazionale degli enti bilaterali nella storia della contrattazione dell'artigianato, regolamentazione che è stata poi recepita in tutti i contratti collettivi nazionali di lavoro che sono stati rinnovati successivamente all'accordo del 1983” (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Op. cit., p. 682). A tale accordo è stato poi dato seguito e successiva specificazione con l'accordo interconfederale nazionale del 1987<sup>274</sup> con il quale “ci fu una prima « razionalizzazione » del sistema. Le parti sociali, allo scopo di favorire i negoziati per la costituzione degli enti bilaterali e consentire l'attuazione pratica degli accordi, decisero di dare alle rispettive organizzazioni territoriali alcune indicazioni” (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Op. cit., p. 682). La territorialità della bilateralità non poteva quindi che passare attraverso “la creazione di un sistema articolato della bilateralità artigiana mediante la creazione di un organismo nazionale” (Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, Op. cit., p. 205). Passo successivo e decisivo, fu quello dell'accordo del 1988<sup>275</sup> definito come accordo de “la vera svolta al sistema degli enti bilaterali dell'artigianato” (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Op. cit., p.683) con una nuova intesa sia sulla rappresentanza sindacale che sul sostegno al reddito. La centralità di tale accordo si evidenzia a tal punto che questo viene definito come “il fondamento dell'attuale sistema degli enti bilaterali dell'artigianato: quanto si è andato sviluppando in seguito prende le mosse dalla strategica e positiva intuizione che le parti sociali ebbero all'epoca e che è stato possibile realizzare grazie alla pratica del principio della bilateralità” (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Op. cit., p.683). Proprio a ribadire la finalità intrinseca dell'istituzione bilaterale quale strumento del welfare contrattuale, si evidenzia che “su questo importante terreno di carattere assistenziale ed integrativo si configura uno degli sviluppi fondamentali della bilateralità nei settori artigiani” (Salvo Leonardi, Op. cit., P. 138; Canio Lagala, Op. cit., pp. 44-45). È poi l'accordo successivo del 1992<sup>276</sup> che diede seguito alla svolta del 1988 configurando la struttura bilaterale su due livelli (nazionale e regionale) ad oggi ancora in vigore (Salvo Leonardi, Op. cit., p. 140). A tal proposito, l'accordo del 1992 “pone in essere un processo di istituzionalizzazione di tutto il sistema della bilateralità nel comparto artigiano, che si realizza rendendo obbligatoria per le parti contraenti

---

<sup>273</sup>Accordo Interconfederale 21 dicembre 1983 – Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>274</sup>Accordo Interconfederale 27 febbraio 1987– Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>275</sup>Accordo Interconfederale 21 luglio 1988 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>276</sup>Accordo Interconfederale 3 agosto 1992 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

l'adesione agli enti bilaterali, in quanto parte integrante della struttura contrattuale prevista dall'accordo stesso". (Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, Op. cit. , p. 205). In tal senso "con specifico riferimento al sostegno al reddito, all'interno dei singoli enti bilaterali regionali è costituito il fondo per la salvaguardia del patrimonio di professionalità di lavoro dipendente ed imprenditoriale cui affluiscono i contributi da parte delle imprese secondo le misure contrattualmente previste". (Giovanna De Lucia, Silvia Ciuffini, Op.cit, p. 689). Nella ricostruzione operata, il criterio cronologico utilizzato, conduce agli accordi del 2004<sup>277</sup> e 2006<sup>278</sup> i quali vengono interpretati come accordi finalizzati ad un "adeguamento della governance del sistema della bilateralità, migliorandone i modelli di funzionamento e finanziamento, anche tramite l'effettiva e piena applicazione della contrattazione collettiva" (Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, Op. cit., p. 209) dando seguito al modello di relazioni sindacali istituito con l'accordo del 21 luglio 1988 e posto le basi per l'accordo interconfederale del 2008<sup>279</sup> con il quale sono stati rivisitati gli assetti contrattuali (Riccardo Giovani, La riforma degli assetti contrattuali dell'artigianato: un modello originale, in DRI, 2004., pp. 496 ss) con un allineamento della suddivisione di competenze tra sistema bilaterale e doppio livello contrattuale, nazionale e regionale. L'accordo è il preludio all'atto d'indirizzo sulla bilateralità<sup>280</sup> del 2010 con il quale le Parti sociali dell'artigianato hanno recepito la delibera del Comitato Esecutivo di EBNA (Ente Bilaterale Nazionale dell'Artigianato) del 12 maggio 2010 e dato luogo alla cosiddetta "contrattualizzazione" (Stefano Carotti e Giacomo Rossi, Bilateralità: contribuzione e contrattualizzazione delle prestazioni, Guida alle paghe, Ipsoa, Milano n. 4/2012) delle prestazioni della bilateralità poi recepita con la sottoscrizione dei CCNL dell'artigianato successivamente al 30 giugno 2010.

## 5. La bilateralità artigiana e le sue funzioni

A proposito delle funzioni specifiche delle quali si occupa la bilateralità artigiana ai fini della ricerca è utile riferirsi ad una serie di aree d'intervento:

---

<sup>277</sup> Accordo Interconfederale dell'artigianato del 17 marzo 2004 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>278</sup> Accordo Interconfederale 14 febbraio 2006: Intesa applicativa dell'accordo interconfederale dell'artigianato del 17 marzo 2004 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>279</sup> Accordo interconfederale 21 novembre 2008 Linee guida per la riforma del sistema di assetti contrattuali, delle relazioni sindacali, e della bilateralità nel comparto artigiano- Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>280</sup> Atto di indirizzo sulla bilateralità 30 giugno 2010 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

- **Sostegno al reddito:** una delle ragioni costitutive della bilateralità artigiana è certamente quella del sostegno al reddito alla luce della peculiare composizione del comparto (Canio Lagala, Op. cit., pp. 9-19). A partire dall'accordo interconfederale del 1983, l'impegno delle parti sociali è diretto ad assicurare prestazioni di sostegno al reddito per imprese e lavoratori in situazioni di crisi, (Salvo Leonardi, Op. cit. , p. 135) promuovendo una dimensione territoriale della bilateralità (Giorgio Bolego, Gianfranco Cerea e Stefania Brun in (a cura di) Luca Nogler, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014, p. 272.) poi ribadita nell'accordo interconfederale dell' 1988. In tal senso, si manifesta un'esigenza del settore di ovviare ad una mancata copertura dal parte degli strumenti ordinari di cassa integrazione, attraverso la costruzione di un sistema che garantisse modalità di sostegno al reddito sia nei confronti dei datori di lavoro che dei lavoratori attraverso la bilateralità e quindi una mutualizzazione dei costi sebbene ancora limitata al verificarsi di eventi eccezionali. (Salvo Leonardi, Op. cit. , p. 137-139)

In questa prospettiva si inserisce una modalità di cofinanziamento che il legislatore introduce per prestazioni di sostegno al reddito attraverso i contratti di solidarietà ex comma 8 art. 5 della legge n. 263/1993 che aveva convertito il d.l. n.148/1993 con la quale gli enti bilaterali corrispondono una quota dell'integrazione salariale prevista dalla normativa suddetta (Spattini, Tiraboschi e Tscholl in Guida Pratica Ammortizzatori sociali 2010 Gruppo 24 ore, Milano 2010, pp. 59-70; Salvo Leonardi, La bilateralità nell'artigianato, in Salvo Leonardi, Bilateralità e servizi, Quale ruolo per il sindacato?, Edizioni Ediesse, Roma 2005, p.134; Silvia Spattini, I contratti di solidarietà ex legge n. 236/1993, in Il nuovo sistema degli ammortizzatori sociali dopo la legge 28 giugno 2012, n. 92, Giuffrè Editore, Milano 2012, pp. 124-127). L'utilizzo dello strumento, tuttavia ha registrato un utilizzo non particolarmente rilevante. (Giorgio Bolego, Gianfranco Cerea e Stefania Brun , Op. cit., p. 275). Di ben diverso impatto l'intervento del legislatore previsto dal comma 1 lett. a) dell'art. 19 del d.l. n.185/2008 poi convertito in legge n. 2 del 2009 che ha introdotto un'indennità di disoccupazione per sospensione dall'attività lavorativa (Silvia Spattini, Michele Tiraboschi e Joseph Tscholl, Op. cit., pp. 124-136; Franco Liso Brevi note sull'articolo 19 del recente decreto legge 185 intervenuto sulla materia degli ammortizzatori sociali , Working Paper Adapt n. 68/Modena 2008,) che si è inserita all'interno di una rinnovata esigenza di costruire un sistema adeguato di sostegno al reddito in situazioni di sospensione dell'attività lavorativa. (Giorgio Bolego, Gianfranco Cerea e Stefania Brun , Op. cit. , 276-278)

Non è casuale in tal senso, la ratio che guida il legislatore nella legge n. 92/2012 affidando “alla bilateralità il compito di provvedere, nelle aree non coperte dalla cassa integrazione, all'apprestamento e alla gestione di una tutela a favore di tutti i lavoratori rientranti nei suoi ambiti di

riferimento” (Franco Liso, I fondi bilaterali alternativi in Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013, in Maurizio Cinelli, Giuseppe Ferraro e Oronzo Mazzotta (a cura di) Il nuovo mercato del lavoro, Giappichelli Editore, Torino 2013, p. 523) Sempre in Liso (Franco Liso, Op. cit., p. 523-524) si ritrova la definizione di sistema bilaterale puro che il legislatore riconosce al sistema artigiano nel comma 14 art. della legge n. 92/2012: “La seconda forma (comma 14) possiamo denominarla di “bilateralità pura”. Qui le interferenze della mano pubblica sono decisamente minori. La bilateralità viene sostenuta dalla legge e mantiene la propria autonomia; non viene colonizzata, come avviene nella forma precedente. Questa seconda forma può essere adottata dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale nei settori, non rientranti nel campo di applicazione della cassa integrazione, nei quali “siano operanti alla data di entrata in vigore della presente legge, consolidati sistemi di bilateralità”. Ad essi la legge richiede, come condizione per la cooptazione nel sistema “universalistico” di protezione, l’adozione di alcuni adeguamenti delle loro fonti istitutive (che ora dovremo sommariamente esaminare)”.

Sul tema dei fondi di solidarietà bilaterali altri contributi rilevanti: (Franco Liso, Prime osservazioni su alcuni aspetti dei fondi bilaterali puri, in Bollettino ADAPT, n. 33, 2012; Silvia Spattini, I fondi di solidarietà bilaterali “consolidati” in Il nuovo sistema degli ammortizzatori sociali dopo la legge 28 giugno 2012, n. 92, Giuffrè Editore, Milano 2012, pp. 10-109; Giuseppe Ferraro, Ammortizzatori sociali e licenziamenti collettivi nella riforma del mercato del lavoro, WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT – 143/2012, pp. 7-10; Giorgio Bolego, Gianfranco Cerea e Stefania Brun in (a cura di) Luca Nogler, Gli enti bilaterali dell’artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014, pp.286-304).

Il modello prefigurato dalla legge n. 92 è stato recepito dalle Parti Sociali dell’artigianato con relativo Accordo Interconfederale del 2013<sup>281</sup> che hanno così costituito il Fondo di Solidarietà Bilaterale dell’Artigianato (FSBA)<sup>282</sup> poi decretato dal Ministero del lavoro in data 9 gennaio

---

<sup>281</sup> Accordo Interconfederale nazionale del 31 ottobre 2013 di Istituzione Fondo di Solidarietà Bilaterale ai sensi dell’art.3 comma 14, legge n.92/2012 – Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil;

Accordo Interconfederale del 29 novembre 2013 applicativo dell’Accordo Interconfederale nazionale del 31/10/2013 per la definizione delle risorse per l’avvio del Fondo di Solidarietà Bilaterale dell’Artigianato (FSBA) – Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil

<sup>282</sup> Costituito in data 26 marzo 2014 da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil e comunicato con lettera congiunta della parti costituenti il Fondo al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in data 27 marzo 2014

2015<sup>283</sup>. In ottemperanza agli obblighi di sostenibilità finanziaria dello stesso Fondo, per il tramite dell'Ente Bilaterale Nazionale dell'Artigianato le Parti Sociali hanno convenuto l'accantonando delle risorse necessarie ai fini della sostenibilità dello stesso Fondo<sup>284</sup>. Ai fini di una ricostruzione complessiva della situazione, si citano il decreto 83473 del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali del 1° agosto 2014 per la concessione nel 2015 degli ammortizzatori sociali in deroga, la relativa circolari INPS<sup>285</sup> e la nota del Ministero del Lavoro<sup>286</sup> con le quali si delinea il progressivo superamento della cassa integrazione in deroga in continuità con la legge del 10 dicembre 2014, n. 183<sup>287</sup> e il conseguente decreto legislativo n.148/2015 che riconfigura la disciplina dando però seguito a quanto previsto dalla legge 92/2012 e ai sistemi bilaterali esistenti.

- **Sicurezza sul lavoro:**

il tema della sicurezza del lavoro e del d.lgs. n.81/2008 che la regola si inserisce in un solco culturale che appartiene alla bilateralità in generale e ovviamente anche a quella artigiana, quello della partecipazione e collaborazione (Paolo Pascucci, Luciano Angelini e Chiara Lazzari, il d.lgs. n.81 del 2008: sfide ed opportunità per le parti sociali in Luca Nogler (a cura di), Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014, p.225). Il percorso seguito dalle Parti Sociali, in applicazione di quanto previsto dal d.lgs. n. 626/94 in materia di salute e sicurezza sul lavoro e poi dal Testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro, d.lgs. n. 81/2008 che segue in tal senso le peculiari caratteristiche del comparto in termini di dimensioni delle imprese e di relazioni sindacali in essere, con una inevitabile prevalenza per un modello di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza su base territoriale (Paolo Pascucci, Luciano Angelini e Chiara Lazzari, Op. cit. , p.234-235) recepito dalle parti sociali dell'artigianato nell'Accordo Interconfederale Nazionale del 3 settembre 1996. Anche

---

<sup>283</sup> Decreto del 9 gennaio 2015 - Fondo di solidarietà bilaterale alternativo per l'artigianato. (Decreto 86986) del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con Il Ministro dell'Economia e delle Finanze (GU n.56 del 9-3-2015)

<sup>284</sup> Nota di EBNA del 3 marzo 2014, Protocollo n.221; Nota di EBNA del 28 marzo 2014, Protocollo n.373

<sup>285</sup> Circolare INPS n. 107 del 27/05/2015 avente per oggetto: Decreto Interministeriale n.83473 del 1 agosto 2014 -criteri di concessione degli ammortizzatori sociali in deroga alla normativa vigente.

<sup>286</sup> Nota del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali del 24 novembre 2014, prot. 40/0005425.

<sup>287</sup> Legge 10 dicembre 2014, n. 183: Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.

l'accordo interconfederale del 13 settembre 2011 intervenuto per dare attuazione al d.lgs. n. 81/2008 conferma la dimensione territoriale dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza rinviando ad ulteriori accordi regionali per la regolamentazione di dettaglio, confermando quanto già in essere con l'accordo del 1996 circa l'importanza degli organismi paritetici territoriali (Paolo Pascucci, Luciano Angelini e Chiara Lazzari Op. cit. , p.252 ss)

- **Formazione continua**

a proposito di formazione professionale di settore, l'esperienza della bilateralità artigiana si colloca all'interno del più ampio percorso che può essere ricondotto a peculiarità tipiche dell'artigianato, a proposito delle caratteristiche particolari della struttura del settore produttivo (Confartigianato Rapporto annuale 2014, Confartigianato Rapporto annuale 2015). Le esigenze formative rispecchiano perciò tale struttura del comparto (Riccardo Giovani, La riforma dell'apprendistato. Una prima valutazione, in Michele Tiraboschi (a cura di), Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto 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 Editore, Milano 2011, pp.83-92; Stefano Di Niola, Il rilancio dell'apprendistato passa attraverso la valorizzazione della contrattazione collettiva, in Michele Tiraboschi (a cura di), Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto 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 Editore, Milano 2011, pp.93-95). Assume un'importanza determinante quanto previsto dalla legge finanziaria n.388/2000 che offre l'occasione anche al comparto artigiano di recepire la possibilità di costituire il relativo Fondo Interprofessionale di settore costituito con l'Accordo Interconfederale nazionale del 2001<sup>288</sup>. L'attenzione del comparto artigiano al tema della formazione si palesa già a partire dall'accordo interconfederale del 1983 affidando alla bilateralità un ruolo strategico in materia (Salvo Leonardi, Op. cit., p. 135) poi ribadito dall'accordo interconfederale del 1987 (Salvo Leonardi, Op. cit., p. 137). Non è un caso che tra le importanti innovazioni introdotte dall'accordo interconfederale del 1988 ci sia quella della costituzione del "Fondo bilaterale per la salvaguardia del patrimonio di professionalità di lavoro dipendente ed imprenditoriale" (Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, Op. cit., p. 207). Il percorso tracciato dalle Parti Sociali, porta

---

<sup>288</sup> Accordo Interconfederale Nazionale di Costituzione del Fondo Artigianato Formazione – Fondo Paritetico Interprofessionale nazionale per la Formazione Continua nelle Imprese Artigiane sottoscritto il 6 giugno 2001 tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil.



fino all'Accordo Interconfederale del 1993<sup>289</sup> con il quale si ha l'obiettivo di potenziare la dimensione locale della bilateralità (Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, Op. cit., p. 214-215). Ciò conferma la tradizione locale della bilateralità artigiana ed il suo "forte radicamento nei sistemi di relazioni sindacali (e istituzionali) territoriali". (Matteo Borzaga e Riccardo Salomone, La formazione professionale in entrata e continua: esperienze e caratteri della bilateralità artigiana in raffronto al sistema tedesco, in (a cura di) Luca Nogler, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014, p.350) Con un successivo accordo del 2007<sup>290</sup> in seguito ad un'intesa sottoscritta dal ministero con le Parti sociali nel 2006, viene rivisitata la governance di Fondartigianato.

- **Assistenza sanitaria integrativa**

L'ultimo prodotto in ordine di tempo della bilateralità artigiana è il Fondo di Assistenza Sanitaria Integrativa per i lavoratori dell'artigianato, San.Arti (Franca Maino e Federico Razetti, San.Arti, il Fondo di assistenza sanitaria integrativa per i lavoratori dell'artigianato, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 19 agosto 2015.

<http://www.secondowelfare.it/privati/fondi-integrativi/sanarti-il-fondo-di-assistenza-sanitaria-integrativa-per-i-lavoratori-dellartigianato.html>)

previsto dall' Accordo Interconfederale Nazionale del 21 settembre 2010 tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil e poi costituito il 23 luglio 2012 dalle stesse Parti Sociali dell'artigianato. È stata poi la contrattazione collettiva a recepire tale intesa all'interno dei singoli contratti collettivi nazionali di settore: CCNL dell'Area Legno e Lapidei, CCNL dell'Area Acconciatura, Estetica e Centri benessere, CCNL dell'Area Chimica – Ceramica, CCNL dell'Area Alimentari e della Panificazione, CCNL dell'Area della Comunicazione, CCNL dell'Area Tessile Moda, CCNL dell'Area Meccanica, CCNL dell'Area Pulizia. Il Fondo in questione si colloca all'interno della normativa che disciplina i fondi di assistenza sanitaria integrativa "In base alla normativa vigente i fondi sanitari si configurano come forme di mutualità volontaria di natura integrativa rispetto al Servizio sanitario nazionale (SSN)" (Daniele Grandi in Op. cit., pp. 19 ss.). regolata dal d.lgs. 299/1999 (cd. Riforma Bindi), dal cosiddetto "decreto Turco"<sup>291</sup> e

---

<sup>289</sup> Accordo Interconfederale Nazionale del 2 febbraio 1993 sulle politiche formative nelle imprese artigiane tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil.

<sup>290</sup> Accordo Interconfederale Nazionale del 18 aprile 2007 tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil.

<sup>291</sup> Decreto del 31 marzo 2008, riguardante «Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale»

poi dal “decreto Sacconi<sup>292</sup>”. I riferimenti normativi citati si richiamano al fine di poter evidenziare le agevolazioni fiscali connesse alle prestazioni di assistenza sanitaria integrativa erogate da Fondi costituiti da accordi di categoria o aziendali secondo quanto previsto dal Testo Unico Imposte sui Redditi<sup>293</sup>, come nel caso del San.Arti.

---

<sup>292</sup> Decreto del 27 ottobre 2009 - Modifica al decreto 31 marzo 2008, riguardante «Fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale».

<sup>293</sup>TUIR - Testo Unico delle Imposte sui Redditi (Legge 22 dicembre 1986, n. 917) aggiornato con le ultime modifiche introdotte dal D.Lgs. 21 novembre 2014, n. 175 e dalla L. 23 dicembre 2014, n. 190

### III capitolo

#### Il Welfare Contrattuale nell'Artigianato Lombardo

*Sommario:* 1.Nascita ed evoluzione della bilateralità artigiana lombarda - 2.Dalla contrattualizzazione della bilateralità ad oggi - 3. La Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro - 4. La bilateralità lombarda e le sue funzioni : sostegno al reddito e sicurezza sul lavoro - 5. Un esperimento di Welfare Contrattuale Integrativo Regionale: Il Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA)

##### 1. Nascita ed evoluzione della bilateralità artigiana lombarda

Il percorso di ricerca giunge così all'analisi del caso concreto del welfare contrattuale nell'artigianato lombardo e del suo progressivo e crescente sviluppo negli ultimi vent'anni. Non sono numerosi i tentativi compiuti dalla letteratura di ricostruire il fenomeno anche in virtù della peculiare composizione del comparto e del suo radicamento territoriale: “questa grande varietà di tipologie aziendali, unitamente al forte squilibrio territoriale che ha caratterizzato lo sviluppo economico del nostro paese – e quindi la fisionomia stessa dell'impresa artigiana nei diversi contesti regionali – si sono inevitabilmente riflessi sulla struttura della contrattazione collettiva del comparto artigiano, la quale ha assunto caratteri quanto mai articolati e vari”. (Canio Lagala, Op.cit., p.30)

Tra le ricerche e gli studi che si sono occupati della bilateralità, la maggior parte di questi, non hanno potuto che occuparsi del caso lombardo: uno dei più rilevanti del sistema contrattuale e bilaterale artigiano. Ci si riferisce agli studi in particolar modo condotti sul sistema bilaterale lombardo e sul suo Ente: l'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato (ELBA) da: Salvo Leonardi, La bilateralità nell'artigianato, in Salvo Leonardi, Bilateralità e servizi, Quale ruolo per il sindacato?, 2005, pp. 115-158; Maria Cristina Cimaglia e Antonio Aurilio, I sistemi bilaterali di settore in Laura Bellardi e Gustavo De Santis (a cura di), la bilateralità tra tradizione e rinnovamento, 2011, pp.203-2012, Lucio Imberti, ELBA 1991, in (a cura di) Luca Nogler, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, 2014, pp. 83-112). Tali ricostruzioni si inseriscono all'interno di quel filone già descritto del welfare contrattuale ed in particolare nella sua declinazione territoriale (Giorgio Bolego, Gianfranco Cerea e Stefania Brun, Op. cit., pp. 324 ss): “è quindi interessante comprendere se e in che misura il welfare territoriale possa rappresentare la risposta di stampo «aziendale» ai bisogni sociali della popolazione occupata. Dalla condivisione progettuale e di risorse tra gli attori locali pubblici e privati nascono sempre più spesso iniziative «di rete» per sostenere i territori e le realtà imprenditoriali locali nello sviluppo di misure innovative di welfare aziendale, interaziendale e di respiro territoriale. Tra i

soggetti impegnati figurano gli enti pubblici locali, le reti d'impresa e le organizzazioni sindacali, che puntano sulla contrattazione aziendale e territoriale per diffondere buone prassi di welfare aziendale di natura contrattuale. Questi soggetti hanno ormai da tempo iniziato a studiare soluzioni innovative attraverso la creazione, ma anche il ri-utilizzo, dei più vari «strumenti» di natura organizzativa, aziendale e contrattuale”. (Giulia Mallone, *Imprese e lavoratori: il welfare aziendale e quello contrattuale in Franca Maino e Maurizio Ferrera* (a cura di), *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro Einaudi, Torino 2013, pp. 66) Ai fini di una coerente ricostruzione, si evidenzia che la fonte principale attraverso la quale si procede è costituita dagli accordi e dalle intese sindacali che hanno caratterizzato l'evoluzione del settore ed il relativo periodo di riferimento.

Il punto di partenza utilizzato per la ricostruzione coincide con la data di sottoscrizione dell'accordo interconfederale regionale del 5/3/1993 firmato da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia, con il quale è stato costituito l'Ente Lombardo Bilaterale dell'Artigianato con il relativo Statuto e Regolamento, con il quale sono stati fatti confluire nel Fondo relativo al nuovo Ente, i Fondi regionali esistenti, già costituiti in ottemperanza ad accordi nazionali in vigore<sup>294</sup>. La successione di accordi regionali che seguirà la costituzione di ELBA, contraddistinguerà e sottolineerà la vitalità delle relazioni sindacali nell'artigianato in Lombardia: l'accordo del 1994 sul funzionamento degli enti paritetici<sup>295</sup> e quello dell'anno successivo integrativo del precedente<sup>296</sup>. Con l'accordo del 1997 si registra una totale rivisitazione della bilateralità artigiana lombarda con un aggiornamento dello Statuto dell'Ente, così come oggi in vigore.<sup>297</sup> Il dinamismo delle relazioni sindacali viene confermato da una costante manutenzione degli accordi e del sistema bilaterale<sup>298</sup> fino agli importanti accordi del 2006<sup>299</sup> e del 2008<sup>300</sup> utili a confermare la centralità del

---

<sup>294</sup> Accordo Interconfederale 21 luglio 1988 - Tra Confartigianato Cna, Claii, Casartigiani e Cgil, Cisl, Uil

<sup>295</sup> Accordo Interconfederale Regionale del 23 settembre 1994 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>296</sup> Accordo Interconfederale Regionale del 20 luglio 1995 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>297</sup> Accordo Interconfederale Regionale del 17 giugno 1997 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>298</sup> Accordo Interconfederale Regionale del 23 dicembre 1999 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia; Accordo Interconfederale Regionale del 16 gennaio 2003 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>299</sup> Accordo Interconfederale Regionale del 19 aprile 2006 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

livello regionale nell'erogazione di provvidenze a favore dei lavoratori e delle imprese. È il citato accordo del 2006 che diventa, quindi l'intesa di riferimento attorno alla quale costruire il sistema di provvidenze attualmente in vigore e quello del 2008 che costituirà il vero laboratorio di quella universalizzazione delle prestazioni<sup>301</sup> che sarà l'elemento centrale della contrattualizzazione della bilateralità poi recepita nel 2010 dal sistema contrattuale a livello nazionale poi confermato. Con le intese del 20 marzo 2009 e del 23 dicembre 2009 le parti sociali lombarde si esprimeranno anche in termini di compatibilità e prevalenza cronologica degli strumenti di cassa integrazione in deroga, criterio poi ribadito recentemente. Con l'accordo interconfederale regionale del 1 marzo 2010 poi aggiornato dall'accordo del 12 marzo 2010 vengono aggiornate le provvidenze ELBA per l'anno 2010 soprattutto in una prospettiva di sostegno alla perdurante situazione di crisi che caratterizza il comparto artigiano così come l'economia in generale.

## **2. Dalla contrattualizzazione della bilateralità ad oggi**

Il citato accordo del 2 novembre 2010<sup>302</sup> concretizza, invece, l'armonizzazione della bilateralità artigiana in base a quanto previsto a livello nazionale con la delibera del comitato esecutivo di EBNA in tema di contrattualizzazione delle prestazioni della bilateralità. Si porranno, così, le basi per la definizione della situazione attualmente in essere con la costituzione del Fondo sostegno al reddito, quale Fondo unico destinato alla erogazione di provvidenze per le imprese ed i lavoratori, e poi sancito dall'accordo sottoscritto il mese successivo<sup>303</sup> alla citata intesa del 2010. L'anno 2011 sarà caratterizzato invece da una serie di intese<sup>304</sup> volte a posizionare le relazioni sindacali nell'artigianato

---

<sup>300</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 30 ottobre 2008 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia

<sup>301</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 30 ottobre 2008 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia : "Fermo restando il principio dell'obbligatorietà contrattuale dell'adesione agli enti bilaterali, le parti convengono sulla necessità di universalizzare i versamenti al sistema bilaterale."

<sup>302</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 2 novembre 2010 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>303</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 23 dicembre 2010 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>304</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 30 marzo 2011 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia; Accordo Interconfederale Regionale del 10 ottobre 2011 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia; Accordo Interconfederale

lombardo all'interno di un filone, quello della contrattazione collettiva decentrata finalizzata all'incremento della produttività, che segnerà fortemente gli anni successivi, e porrà le basi per una tornata contrattuale di sottoscrizione dei contratti collettivi regionali di lavoro dell'artigianato. Tali intese saranno indirizzate a cogliere le opportunità offerte dal legislatore<sup>305</sup> in termini di agevolazioni fiscali per l'incremento della produttività del lavoro sia per il periodo d'imposta 2011 che per quello 2012.

### 3. La Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro

È proprio in un clima di rivisitazione a livello nazionale degli assetti contrattuali e di attenzione del legislatore alle esigenze di avvicinare la contrattazione collettiva ai bisogni di imprese e territori che si delinea l'ipotesi d'accordo del 15 febbraio 2012 poi ratificata il successivo 2 aprile 2012 (Matteo Meneghello, Accordo in Lombardia: agli artigiani premi da 600 euro, *Il Sole 24 Ore*, 16 febbraio 2012)<sup>306</sup> sulle Linee Guida per la Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro<sup>307</sup> che inaugura una stagione contrattuale<sup>308</sup> che ha poi portato alla costituzione di un Fondo di Welfare Integrativo per l'Artigianato Lombardo (Giulia Mallone, Dalla contrattazione regionale un fondo di welfare integrativo per gli artigiani, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 08 marzo 2012) ed alla sottoscrizione di sette Contratti Collettivi Regionali di Area (Giulia Mallone, in Op. cit., p.69): Meccanica, Chimica/Ceramica, Legno/Lapidei, Comunicazione, Alimentazione/Panificazione, Acconciatura/Estetica, Moda/Tessile. (Giulia Mallone, Artigiani lombardi: dalle linee guida al primo contratto collettivo regionale, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 30 aprile 2014; Giulia Mallone, Il contratto regionale degli artigiani lombardi: l'intervista, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 30 aprile 2014). È necessario sottolineare come l'azione sindacale si inserisca all'interno di un contesto di riferimento caratterizzato da un confronto con l'istituzione regionale

---

Regionale del 22 dicembre 2011 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>305</sup> Art. 1 comma 47 della legge n. 220 del 2010 In attuazione dell'articolo 53, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; Circolare n.3/E del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dell'Agenzia delle Entrate avente per oggetto l' art. 1, comma 47, della legge n. 220 del 2010: imposta sostitutiva del 10% sulle componenti accessorie della retribuzione corrisposte in relazione ad incrementi di produttività

<sup>306</sup> <http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2012-02-16/accordo-lombardia-artigiani-premi-093408.shtml?uuid=AaPSdfsE>

<sup>307</sup> Linee Guida per la realizzazione della Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro (CCRL), 2 aprile 2012, sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>308</sup> Si ricorda anche l'accordo regionale sull'Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale di cui all'art. 3 del decreto legislativo del 14 settembre 2011 n.167., sottoscritto il 9 maggio 2012 tra Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

favorevole allo sviluppo di un secondo livello di contrattazione più vicino alle esigenze del territorio e delle imprese<sup>309</sup> Così come per le Linee Guida sopra citate, anche i CCRL menzionati hanno seguito un iter passato attraverso la sottoscrizione di ipotesi d'accordo e successive ratifiche, anche per andare incontro a necessità di adeguamento dei testi contrattuali a sopravvenute modifiche normative o innovazioni introdotte dalla contrattazione collettiva nazionale di lavoro.

È opportuno aggiungere, come a seguito del D.P.C.M del 22 gennaio 2013<sup>310</sup> in materia di detassazione del salario di produttività, nelle relative ratifiche dei CCRL citati ci sia stato un adeguamento dei testi proprio in ottemperanza a quanto previsto dal DPCM stesso. Le parti sociali regionali hanno poi, recepito le possibilità che il DPCM citato ha consentito in tema di detassazione sottoscrivendo un'ulteriore accordo regionale<sup>311</sup>. L'ultimo accordo regionale sottoscritto in tema detassazione è datato, invece, 23 giugno 2014 e adegua la detassazione del salario di produttività alle novità introdotte dal D.P.C.M. del 19 febbraio 2014<sup>312</sup>. A i CCRL sopra elencati si citano i singoli verbali d'accordo sottoscritti al fine di verificare il raggiungimento degli obiettivi di produttività fissati dai singoli CCRL ai fini dell'erogazione della parte economica variabile.

#### **4. La bilateralità lombarda e le sue funzioni : sostegno al reddito e sicurezza sul lavoro**

Nel corso del 2012 si evidenziano altre due intese<sup>313</sup> che si caratterizzano per una particolare attenzione nei confronti della situazione di crisi del settore e quindi di interventi volti a sostenere il reddito di lavoratori ed imprese, ma

---

<sup>309</sup> Legge regionalen. 7 del 18/4/2012 - Misure per la crescita, lo sviluppo e l'occupazione.

<sup>310</sup> Decreto del Presidente del Consiglio Dei Ministri 22 gennaio 2013 . Modalità di attuazione delle misure sperimentali per l'incremento della produttività del lavoro nel periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2013, ai sensi dell'articolo 1, comma 481, legge 24 dicembre 2012, n. 228; Circolare n. 15 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali , avente per oggetto: art. 1, comma 481, L. n. 228/2012 – misure sperimentali per l'incremento della produttività del lavoro – D.P.C.M. 22 gennaio 2013. 3 aprile 2013.

<sup>311</sup> Accordo Interconfederale Regionale del 13 maggio 2013 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia

<sup>312</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 19 febbraio 2014 definisce le Modalità di attuazione delle misure sperimentali per l'incremento della produttività del lavoro nel periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2014.

<sup>313</sup> Accordo Interconfederale Regionale del 12 aprile 2012 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia; Accordo Interconfederale Regionale del 19 giugno 2012 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Clai Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

soprattutto per l'accordo regionale<sup>314</sup> che recepisce ed attua l'accordo nazionale applicativo dell'accordo nazionale del 13/09/2011 in riferimento al d.lgs. n. 81/2008, dando luogo ad una rinnovata organizzazione della pariteticità a livello regionale in tema di ambiente e sicurezza sui luoghi di lavoro. Per quello che riguarda misure previste dalla bilateralità in regime di cofinanziamento con il pubblico seguendo uno schema già descritto a proposito della legge n. 2/2009 e rimasto inattuato in Lombardia secondo la volontà espressa anche negli accordi stessi dalle Parti Sociali regionali, viene rivitalizzato l'istituto attraverso due accordi regionali<sup>315</sup> in materia di Contratti di Solidarietà Difensivi in per il sostegno al reddito in caso di sospensione d'orario dell'attività lavorativa (Spattini, Tiraboschi e Tscholl, Op. cit., pp. 59-70; Salvo Leonardi, Op. cit. , p.134; Silvia Spattini, I contratti di solidarietà ex legge n. 236/1993, in Il nuovo sistema degli ammortizzatori sociali dopo la legge 28 giugno 2012, n. 92, Giuffrè Editore, Milano 2012, pp. 124-127). A proposito dell'attivismo bilaterale nel sostegno al reddito si evidenzia che in ottemperanza alla costituzione del Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato (FSBA) recepito dagli accordi nazionali e dalle delibere dell'Ente Bilaterale nazionale dell'Artigianato precedentemente menzionate, le Parti Sociali regionali lombarde hanno inteso recepire tali previsioni all'interno dell'accordo interconfederale regionale del 3 marzo 2015 che oltre ad aver rinnovato le provvidenze 2015 si è appunto dedicato a questo fondamentale passaggio, attuando le previsioni legislative in materia (art.3 legge n.92/2012). Il progressivo superamento voluto dal legislatore della cassa integrazione in deroga ha spinto così le parti sociali regionali alla decisione di far entrare la bilateralità lombarda attraverso un'apposita convenzione con la sede regionale dell'INPS nel sistema delineato dal comma 17 dell'art. 3 della legge n. 92/2012 poi seguito dalle parti sociali dell'artigianato a livello nazionale con gli accordi interconfederali nazionali in materia<sup>316</sup>. Così, con apposito accordo regionale del 26 maggio 2015 è stato sottoscritto un accordo sperimentale di utilizzo del regime di cofinanziamento così come previsto dalla l. 92/2012. Per completezza, è necessario osservare come le Parti Sociali regionali abbiano inteso tale strumento come integrativo e non suppletivo rispetto alla cassa integrazione in

---

<sup>314</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 19 dicembre 2012 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia e poi ratificato il 20 febbraio 2013.

<sup>315</sup>Accordo Interconfederale Regionale del 26 luglio 2013 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, CnaLombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia ; Accordo Interconfederale Regionale del 31 marzo 2014 sottoscritto da Confartigianato Lombardia, Cna Lombardia, Casartigiani Lombardia, Claii Lombardia e Cgil Lombardia, Cisl Lombardia e Uil Lombardia.

<sup>316</sup>Accordo Interconfederale nazionale del 31 ottobre 2013 di Istituzione Fondo di Solidarietà Bilaterale ai sensi dell'art.3 comma 14, legge n.92/2012 – Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Claii e Cgil, Cisl e Uil; Accordo Interconfederale del 29 novembre 2013 applicativo dell'Accordo Interconfederale nazionale del 31/10/2013 per la definizione delle risorse per l'avvio del Fondo di Solidarietà Bilaterale dell'Artigianato (FSBA) – Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Claii e Cgil, Cisl e Uil; Verbale di Accordo del 30 novembre 2013 - Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Claii e Cgil, Cisl e Uil



deroga, ancora in vigore al momento della sottoscrizione, attraverso una posizione unitaria presentata a Regione Lombardia e Sede Regionale dell'INPS anche in virtù della circolare pubblicata dall'INPS il 27 maggio 2015<sup>317</sup>.

## **5. Un esperimento di Welfare Contrattuale Integrativo Regionale: Il Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA)**

Ultimo riferimento ai fini della ricostruzione del percorso del welfare contrattuale all'interno dell'artigianato in Lombardia è certamente quello che ha portato alla costituzione del Fondo di Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato (WILA), avvenuta lo scorso 31 luglio 2015 dopo una gestazione lunga e complessa. Per seguire in maniera esatta la traiettoria percorsa: partendo dalla sottoscrizione delle Linee guida per la Contrattazione Collettiva Regionale di Lavoro, si è passati al recepimento all'interno dei Contratti Collettivi Regionali di Lavoro, vincolando la partenza del fondo stesso alla concomitante esistenza di alcune condizioni poi valorizzate da successivi accordi interconfederali regionali sul punto. L'iter seguito, ha previsto la sottoscrizione di un Accordo Quadro Regionale sottoscritto il 3 marzo 2015<sup>318</sup>, fondamentale per la calendarizzazione dei versamenti al fondo stesso, per le sette aree contrattuali alle quali si applica e la definizione delle prestazioni da erogare. Con il successivo accordo del 25 marzo 2015<sup>319</sup> viene codificato quanto convenuto nel precedente e citato accordo del 3 marzo allegando l'apposita documentazione per agevolare la già più volte menzionata "contrattualizzazione" dei versamenti. Il percorso di avvicinamento, ha portato, infine, alla . È utile in conclusione sottolineare come tale Fondo costituisca un laboratorio in costante evoluzione e che la destinazione di parte delle risorse di questo, poiché dedicate a prestazioni di carattere sanitario, daranno luogo ad un'integrazione sperimentale del Fondo di assistenza sanitaria nazionale dell'artigianato (San.Arti), sia da un punto di vista gestionale/organizzativo, che delle prestazioni e dei servizi offerti.

---

<sup>317</sup> Sul tema si fa riferimento a:

- Decreto n. 83473 del 01/08/2014 del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze in materia di ammortizzatori sociali in deroga;
- Nota Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 24 novembre 2014, n. 5425;
- Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 33629 del 4/10/2013;
- Messaggio INPS n. 16857 del 21/10/2013;
- Accordo quadro regionale (Lombardia) sui criteri per l'accesso agli ammortizzatori sociali in deroga per l'anno 2015;

<sup>318</sup> Accordo Quadro Interconfederale Regionale – Welfare e Bilateralità del 3 marzo 2015, Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil

<sup>319</sup> Accordo Quadro Interconfederale Regionale – Welfare Integrativo Lombardo dell'Artigianato del 25 marzo 2015, Tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai e Cgil, Cisl e Uil.

## Bibliografia Generale

1. **M. Abe, T. Iversen e D. Soskice**, in Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State, in **P. Hall e D. Soskice**, Varieties of Capitalism: the institutional foundation of comparative advantage, Oxford university press, Oxford 2001
2. **F. Alberti**, Le piccole imprese artigiane del made in Italy. Alcune riflessioni sugli elementi alla base della competitività, in Quaderni di ricerca sull'artigianato – nr. 61, Il Mulino, Bologna, 2012
3. **U. Ascoli** (a cura di), Il welfare state all'italiana, Laterza, Bari 1984
4. **U. Ascoli, M. L. Mirabile e E. Pavolini**, Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d'impresa in Italia, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012
5. **V. Bavaro**, Gli enti bilaterali nella legislazione italiana in **L. Bellardi e G. De Santis** (a cura di) , la bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FrancoAngeli Milano, 2011
6. **L. Bellardi e L. Bordogna** (a cura di), Relazioni industriali e contrattazione aziendale: continuità e riforma nell'esperienza italiana recente, FrancoAngeli Milano, 1997
7. **L. Bellardi**, Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva. Il settore edile (1945-1988), Cacucci Editore, Bari 1989
8. **M. Biagi** continuato da **M. Tiraboschi**, Istituzioni di diritto del lavoro - Quinta Edizione, Giuffrè Editore, Milano, 2012
9. **G. Bolego, G. Cerea e S. Brun**, Il d.lgs. n. 81/2008: sfide ed opportunità per le parti sociali, in (a cura di) **L. Nogler**, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014
10. **M. Borzaga e R. Salomone**, La formazione professionale in entrata e continua: esperienze e caratteri della bilateralità artigiana in raffronto al sistema tedesco, in (a cura di) **L. Nogler**, Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014
11. **A. Bruzzo**, Le imprese artigiane italiane nel corso della crisi: una prima analisi dell'evoluzione strutturale dal punto di vista settoriale e

- territoriale, in Quaderni di ricerca sull'artigianato – nr. 61, Il Mulino, Bologna, 2012
12. **F. Carinci**, Il casus belli degli enti bilaterali, Lavoro e Diritto, 2/2003, Il Mulino, Bologna
  13. **S. Carotti e G. Rossi**, Bilateralità: contribuzione e contrattualizzazione delle prestazioni, Guida alle paghe, Ipsoa, Milano n. 4/2012
  14. **G. Cella e T. Treu**, Relazioni Industriali e Contrattazione Collettiva, Il Mulino, Bologna 2009
  15. **M. C. Cimaglia e A. Aurilio**, I sistemi bilaterali di settore in **. Bellardi e G. De Santis** (a cura di), La bilateralità tra tradizione e rinnovamento, FrancoAngeli, Milano 2011
  16. **A. Ciuffetti**, L'azione sociale d'impresa nella storia contemporanea, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, La rivista delle politiche sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012
  17. **Confartigianato Imprese** - 9° Rapporto annuale 2014 - E quindi uscimmo a riveder le stelle Caldera, Roma, 2014
  18. **Confartigianato Imprese** -10° Rapporto annuale 2015 - Nutrire la piccola impresa, energia per la crescita Caldera, Roma, 2015
  19. **Confartigianato Imprese**, Festival della Persona 2012 -: La crisi dello stato sociale: verso un Wel-fault ? Un welfare vecchio, costoso e poco efficiente, Ufficio Studi Confartigianato Imprese, Caldera, Roma 2012
  20. **Confartigianato Imprese**, Festival Della Persona 2014 La spesa pubblica per welfare: alcuni dati su sanità e pensioni, Caldera, Roma, 2014
  21. **Confartigianato Lombardia** - Rapporto 2015 Artigianato e Piccole Imprese, Artigiani del proprio destino - Osservatorio Artigianato e Micro-Piccole Imprese - Settembre 2015
  22. **R. Dal Punta**, Enti Bilaterali e modelli di regolazione sindacale, Lavoro e Diritto, 2/2003, Il Mulino, Bologna
  23. **G. De Lucia e S. Ciuffini**, Il sistema degli enti bilaterali nell'artigianato: una esperienza italiana al servizio del dialogo sociale europeo in **M. Tiraboschi** (a cura di), Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma, Giuffrè Editore, Milano 2004
  24. **C. Dell'Aringa e S. Negrelli** (a cura di), Le relazioni industriali dopo il 1993. Un decennio di studi e ricerche, Franco Angeli, Milano 2005
  25. **S. Di Niola**, Il rilancio dell'apprendistato passa attraverso la valorizzazione della contrattazione collettiva, in **M. Tiraboschi** (a cura di), Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto 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 Editore, Milano 2011
26. **B. Di Sario**, Intervista a Luciano Gallino, Adriano Olivetti e i servizi sociali: questioni aperte per l'oggi, in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, La rivista delle politiche sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012,
  27. **B. Ebbinghaus**, *Securing Pensions For The Next Fifty Years*, CESifo DICE Report 4/2012
  28. **B. Ebbinghaus**, *The Privatization and Marketization of Pensions in Europe: a Double Transformation Facing the Crisis*, *European Policy-Analysis/Volume-1-Number-1*, 2014
  29. **G. Esping-Andersen**, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey, 1990
  30. **M. Ferrera** e **A. Hemerijck**, *Recasting European Welfare States for the 21st Century*, Frank Cass Publisher, London 2000
  31. **M. Ferrera** e **A. Hemerijck**, *Recalibrating European Welfare Regimes, in governing work and welfare in a new economy: European and American experiments*, 2003
  32. **M. Ferrera**, *Il Welfare State in Italia. Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna 1987
  33. **M. Ferrera**, *Ricalibrare il modello sociale europeo. Accelerare le riforme, migliorare il coordinamento*, Working Paper, Unità di Ricerca sulla Governance Europea, Moncalieri (To), 7/2004.
  34. **M. Ferrera**, *Le Politiche Sociali*, Il Mulino, Bologna 2006
  35. **J. Fourastiè**, *Lestrenteglorieuses*, Hachette Pluriel Reference, Paris, 1979
  36. **R. Giovani**, *La riforma dell'apprendistato. Una prima valutazione*, in **M. Tiraboschi** (a cura di), *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto 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 Editore, Milano 2011
  37. **G. Giugni**, *Diritto Sindacale*, ed. aggiornata da **L. Bellardi**, **P. Curzio** e **M. G. Garofalo**, Cacucci, Bari 2010
  38. **D. Grandi**, **E. Massagli**, **R. Zucaro**, *Verso il welfare aziendale territoriale per le PMI: esempi e modelli* in **E. Massagli** (a cura di), *Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva*, Adapt University Press, e-Book series n. 31, 2014

39. **J. S. Hacker**, Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States, in *American Political Science Review* Vol. 98, No. 2, 2004,
40. **J. Harouel**, *Le Cause della Ricchezza delle Nazioni*, Cacucci Editore, Bari, 2005
41. **A. Hemerijck**, The Self Trasformation of the European Social Model(s) in *Why We Need a New Welfare State* edited by **G. Esping-Andersen**, Oxford University Press, Oxford 2002
42. **L. Imberti**, ELBA 1991, in (a cura di) **L. Nogler**, *Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo*, 2014
43. **Istat** – Rapporto 2015
44. **Italialavoro** - *Gli Enti Bilaterali in Italia - Primo Rapporto Nazionale 2013*
45. **Italialavoro** - *Gli Enti Bilaterali in Italia - Rapporto Nazionale 2014*
46. **W. Korpi**, *The democratic class struggle*, The University of Chicago Press, Boston 1983
47. **C. Lagala**, *L'artigianato* in **L. Bellardi** (a cura di), *Relazioni industriali e contrattazione collettiva in Italia, 1945-1992*, Cacucci Editore, Bari 1996
48. **M. Lai**, *Appunti sulla bilateralità*, in *DRI* numero 4, Giuffrè Editore, Milano 2006
49. **M. Lai**, *La sicurezza del lavoro tra legge e contrattazione collettiva*, Torino, Giappichelli, 2002
50. **S. Leonardi**, *La bilateralità nell'artigianato*, in **S. Leonardi**, *Bilateralità e servizi, Quale ruolo per il sindacato?*, Edizioni Ediesse, Roma 2005
51. **S. Leonardi**, *Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo*, in *Salvo Leonardi, bilateralità e servizi: quale futuro per il sindacato?*, 2005.
52. **S. Leonardi e M. Arlotti**, *Welfare contrattuale e bilateralismo*, in *Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa*, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012
53. **Libro Bianco sul Mercato del Lavoro in Italia**, *Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità*, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ottobre 2001
54. **F. Liso**, *Brevi note sull'articolo 19 del recente decreto legge 185 intervenuto sulla materia degli ammortizzatori sociali*, Working Paper Adapt n. 68/ Modena 2008
55. **F. Liso**, *I fondi bilaterali alternativi in Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, in **M. Cinelli, G. Ferraro e**

- O. Mazzotta** (a cura di) Il nuovo mercato del lavoro, Giappichelli Editore, Torino 2013
- 56. F. Maino e G. Mallone**, Secondo welfare e imprese: nesso e prospettive, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012
- 57. F. Maino**, Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse e innovazione sociale, (a cura di) **F. Maino e M. Ferrera** in Primo rapporto sul secondo welfare in Italia, Centro Einaudi, Torino 2013.
- 58. G. Mallone**, Imprese e lavoratori: il welfare aziendale e contrattuale, (a cura di) **F. Maino e M. Ferrera** in Primo rapporto sul secondo welfare in Italia, Centro Einaudi, Torino 2013
- 59. I. Mares**, The Politics of Social Risk. Business and Welfare State Development, Cambridge university press, Cambridge 2003
- 60. L. Mariucci**, Interrogativi sugli enti bilaterali, Lavoro e Diritto, 2/2003, Il Mulino, Bologna
- 61. G. Martinengo**, Enti Bilaterali: appunti per la discussione, Lavoro e Diritto, 2/2003, Il Mulino, Bologna
- 62. E. Massagli**, Executive Summary, Welfare aziendale e PMI: un'esperienza difficile, ma possibile di in **E. Massagli** (a cura di), Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva, Adapt University Press, e-Book series n. 31, 2014
- 63. M. Napoli**, Gli enti bilaterali nella prospettiva di riforma del mercato del lavoro, in Jus, 2/2003, Vita e Pensiero, Milano
- 64. S. Neri**, I fondi previdenziali e sanitari nel welfare aziendale, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, 3/2012.
- 65. P. Pascucci, L. Angelini e C. Lazzari**, il d.lgs. n.81 del 2008: sfide ed opportunità per le parti sociali in **L. Nogler** (a cura di), Gli enti bilaterali dell'artigianato tra neo-centralismo ed esigenze di sviluppo, FrancoAngeli, Milano 2014
- 66. F. Pasquini**, Il ruolo degli organismi bilaterali nel decreto attuativo della legge 14 febbraio 2003, n. 30: problemi e prospettive, in **M. Tiraboschi** (a cura di), Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003 n.276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma, Giuffrè Editore, Milano 2004
- 67. E. Pavolini, S. Neri, U. Ascoli**, Lo sviluppo contrattuale in Italia fra relazioni industriali e riforma del sistema di welfare, Papers for the Espanet Conference: "Italia, Europa: integrazione sociale e integrazione politica" Università della Calabria, Rende, 19-21 settembre 2013

68. **P. Perulli e C. F. Sabel**, Gli enti bilaterali dopo l'inizio: tre approcci a una interpretazione operativa, in DRI, numero 2, Giuffrè Editore, Milano 1996
69. **P. Pierson**, Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment, Cambridge University Press, London 1994
70. **P. Pierson**, The New Politics of the Welfare State, Oxford university press, Oxford 1996
71. **I. Regalia**, La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012
72. **M. Rhodes e M. Ferrera**, Recasting European Welfare States for the 21st Century, Frank Cass Publisher, London 2000
73. **N. Salerno**, Finanziare il welfare. Presente e futuro del *pay-as-you-go* in Italia, Europa e US. E proposta dei fondi welfare. Quaderni europei sul nuovo welfare. Svecchiamento e società. N.21 febbraio 2014
74. **M. Seeleib-Kaiser e T. Fleckstein**, The Political Economy of Occupational Family Policies: Comparing Workplaces in Britain and Germany, in British Journal of Industrial Relations, Volume 47, Issue 4, John Wiley&Sons, London 2008
75. **M. Seeleib-Kaiser e T. Fleckstein**, Le politiche aziendali di conciliazione famiglia lavoro in prospettiva comparata, in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Ediesse Edizioni, Roma 3/2012
76. **S. Spattini, M. Tiraboschi e J. Tscholl** in Guida Pratica Ammortizzatori sociali 2010 Gruppo 24 ore, Milano 2010,
77. **S. Spattini**, Il nuovo sistema degli ammortizzatori sociali dopo la legge 28 giugno 2012, n. 92, Giuffrè Editore, Milano 2012
78. **W. Streeck**, Diritto del lavoro e relazioni industriali: origini e prospettive. Le relazioni industriali oggi, DRI, N. 2/ 2009
79. **P. A. Swenson**, Capitalists against Markets. The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden, Oxford university press, Oxford 2002
80. **M. Tiraboschi**, Bilateralismo e enti bilaterali: la nuova frontiera delle relazioni industriali in Italia, in **R. Caragnano e E. Massagli** (a cura di), Regole, conflitto, partecipazione. Letture di diritto delle relazioni industriali, Giuffrè Editore, Milano, 2013
81. **M. Tiraboschi**, Il sostegno alla contrattazione collettiva e alla bilateralità nella riforma Biagi: alcune osservazioni critiche sull'articolo 10 della legge 14 febbraio 2003, n. 30, in **M. Tiraboschi** (a cura di), La

riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma, Giuffrè Editore, Milano 2004

- 82. R. Titmuss**, What is Social Policy?, Pantheon Books, New York 1974
- 83. C. Trampusch**, Solidarity in times of welfare state retrenchment. The development of collectively negotiated benefits in Denmark, France, Germany and the Netherlands, Paper for Panel “Welfare State Reform: Legitimacy and Solidarity” Budapest 2005
- 84. C. Trampusch**, Industrial relations and welfare states: the different dynamics of retrenchment in Germany and the Netherlands, Journal of European Social Policy, Sage Publications, Edinburgh 2006
- 85. C. Trampusch**, Industrial Relations as a Source of Social Policy: a Typology of the Institutional Conditions for Industrial Agreements on Social Benefits, Cambridge University Press, Cambridge 2007
- 86. T. Treu** (a cura di), Il welfare aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti, Ipsoa Indicalia, Milano 2012,
- 87. A. Tursi**, Il welfare aziendale: profili istituzionali in Welfare contrattuale e aziendale. Dimensioni e dinamiche in Italia e in Europa, la Rivista delle Politiche Sociali, Edizioni Ediesse, Roma 3/2012
- 88. A. Vallebona**, Gli enti bilaterali: un seme di speranza da salvaguardare, in DRI, n. 4, Giuffrè Editore, Milano, 2006
- 89. P. A. Varesi**, Azione sindacale e tutela nel mercato del lavoro: il bilateralismo alla prova, in DRI, numero 2, Giuffrè Editore, Milano 2004
- 90. M. Yerkes e K. Tijdens**, Social Risk Protection in Collective Agreements: Evidence from the Netherlands, European Journal of Industrial Relations, vol. 16 n. 4 Sage Publications, December 2010
- 91. Welfare Aziendale Contrattuale in Italia**, Acquisizione dati e informazioni finanziata con i fondi della convenzione CNEL/ Ministero del lavoro, Rapporto Finale, Centro di Ricerche sulla Gestione dell’Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS), Università Bocconi, 30 giugno 2014.
- 92. A. Zucchella e A. Brugnoli**, Micro-imprese, imprese artigiane e mercati esteri, in Quaderni di ricerca sull’artigianato – nr. 66, Il Mulino, Bologna, 2014



## Sitografia

- [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it)
- **R. Giovani**, Brevi riflessioni sulla bilateralità, Bollettino Adapt ,1° febbraio 2011  
[http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/10780giovani\\_09\\_02\\_11.pdf](http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/10780giovani_09_02_11.pdf)
- **F. Liso**, Prime osservazioni su alcuni aspetti dei fondi bilaterali puri, in Bollettino ADAPT, n. 33, 2012  
[http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/18810liso\\_20\\_09\\_12.pdf](http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/18810liso_20_09_12.pdf)
- **S. Salvato e L. Serrani** , Enti bilaterali: il modello artigiano ha fatto scuola, Bollettino Adapt, 1° febbraio 2011  
[http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2013/08/10615salvato\\_serrani.pdf](http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2013/08/10615salvato_serrani.pdf)
- **C. Santoro**, L'intervento del Ministero del lavoro contro i “contratti pirata”, Bollettino Adapt n. 13/2015.  
<http://www.bollettinoadapt.it/lintervento-del-ministero-del-lavoro-contro-contratti-pirata/>
- **A. Stella**, Dai “contratti pirata“ alle “clausole corsare”. Quale futuro per la contrattazione collettiva?, Bollettino Speciale, n. 4/2015.  
<http://www.bollettinoadapt.it/dai-contratti-pirata-alle-clausole-corsare-quale-futuro-per-la-contrattazione-collettiva/>
- **P. Tomassetti**, Arginare la piaga dei contratti pirata, Bollettino Adapt n. 24/2014.  
<http://www.bollettinoadapt.it/arginare-la-piaga-dei-contratti-pirata/>
- [www.covip.it](http://www.covip.it)
- Covip, I Fondi Pensione Negoziati: Scheda informativa -  
<http://www.covip.it/wp-content/uploads/FondiPensioneNegoziati.pdf>

- [www.csdle.lex.unict.it/](http://www.csdle.lex.unict.it/)
- **G. Ferraro**, Ammortizzatori sociali e licenziamenti collettivi nella riforma del mercato del lavoro, WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT – 143/2012
- [www.elba.lombardia.it](http://www.elba.lombardia.it)
- [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com)
- **M. Meneghello**, Accordo in Lombardia: agli artigiani premi da 600 euro, Il Sole 24 Ore, 16 febbraio 2012  
[http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2012-02-16/accordo-lombardia-artigiani-premi-093408.shtml?uuid=AaPSdfsE&refresh\\_ce=1](http://www.ilsole24ore.com/art/economia/2012-02-16/accordo-lombardia-artigiani-premi-093408.shtml?uuid=AaPSdfsE&refresh_ce=1)
- [www.inps.it](http://www.inps.it)
- [www.istat.it](http://www.istat.it)
- [www.italialavoro.it](http://www.italialavoro.it)
- Protocollo 13 gennaio 2012 per la definizione di uno schema tipo di accordo aziendale e per la procedura di validazione e sottoscrizione  
[http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/889b55804ea2a14aa51bbf8da4833dee/Accordo\\_contrattazione\\_aziendale\\_13\\_01\\_2012.pdf?MOD=AJPERES](http://www.italialavoro.it/wps/wcm/connect/889b55804ea2a14aa51bbf8da4833dee/Accordo_contrattazione_aziendale_13_01_2012.pdf?MOD=AJPERES)
- [www.lav.gov.it](http://www.lav.gov.it)

- [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it)
- **F. Maino e F. Razetti**, San.Arti, il Fondo di assistenza sanitaria integrativa per i lavoratori dell'artigianato, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), 19 agosto 2015.  
<http://www.secondowelfare.it/privati/fondi-integrativi/sanarti-il-fondo-di-assistenza-sanitaria-integrativa-per-i-lavoratori-dellartigianato.html>)
- **G. Mallone**, Unindustria Treviso e sindacati studiano il welfare territoriale per la Provincia, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it) , 15 novembre 2011  
[http://secondowelfare.it/associazioni-datoriali/unindustria-treviso-welfare-territoriale.html#La\\_tavola\\_rotonda](http://secondowelfare.it/associazioni-datoriali/unindustria-treviso-welfare-territoriale.html#La_tavola_rotonda)
- **G. Mallone**, Dalla contrattazione regionale un fondo di welfare integrativo per gli artigiani, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it) , 8 marzo 2012  
<http://secondowelfare.it/sindacati/dalla-contrattazione-un-fondo-di-welfare-integrativo-per-gli-artigiani.html>
- **G. Mallone**, Artigiani lombardi: dalle linee guida al primo contratto collettivo regionale, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it) , 30 aprile 2014  
<http://www.secondowelfare.it/privati/artigiani-lombardi-ccrl.html>
- **G. Mallone**, Il contratto regionale degli artigiani lombardi: l'intervista, [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it) , 30 aprile 2014  
<http://www.secondowelfare.it/welfare-contrattuale/il-contratto-regionale-degli-artigiani-lombardi-lintervista.html>
- Inaugurata la Fondazione Welfare Ambrosiano, Secondo Welfare, 25 ottobre 2011:  
<http://www.secondowelfare.it/terzo-settore/fondazioni/fondazione-welfare-ambrosiano.html>
- [www.unioncamere.gov.it](http://www.unioncamere.gov.it)
- Rapporto Unioncamere 2014 - Imprese, comunità e creazione di valore.
- Rapporto Unioncamere 2015 - Alimentare il digitale Il futuro del lavoro e della competitività dell'Italia