



Audizione sul Disegno di Legge recante norme sulle rappresentanze sindacali unitarie nei luoghi di lavoro, sulla rappresentatività sindacale e sull'efficacia dei contratti collettivi di lavoro

Commissione Lavoro – Senato della Repubblica

Il disegno di legge n. 1337 si propone di fornire una disciplina organica dei temi della rappresentanza e rappresentatività, nonché dell'efficacia dei contratti collettivi di lavoro. La proposta, che ripropone sostanzialmente il testo unificato elaborato nel corso della XIII legislatura dalla Commissione Lavoro della Camera di cui fu relatore l'on. Pietro Gasperoni, non è il solo disegno di legge sulla materia attualmente presente in Parlamento.

Confindustria ritiene pertanto necessario formulare una preliminare osservazione di metodo circa l'opportunità di affrontare e risolvere, attraverso una disciplina di legge, l'argomento della rappresentanza e della rappresentatività sindacale.

È una materia sulla quale non si è ancora formata una posizione comune tra le organizzazioni sindacali più rappresentative non consentendo una revisione pattizia delle regole definite con l'accordo del dicembre 1993. Infatti, siamo sempre stati dell'opinione che le soluzioni in materia debbano essere individuate attraverso il confronto tra le parti così da giungere ad un momento di sintesi che trovi in un accordo il suo coronamento. Una disciplina di legge che intervenisse in assenza di accordi, rischierebbe di adottare una soluzione priva di un'unanimità di consensi e finanche di acuire le differenti opinioni.

Pertanto, con l'assoluto rispetto delle prerogative del Parlamento, esprimiamo l'avviso che sia consentito alle parti sociali di individuare principi di intesa fra di loro prima che si proceda nell'adozione di soluzioni sul piano legislativo.

Peraltro, dall'analisi dei dati sullo stato della negoziazione nel nostro paese, emerge una situazione di relativa criticità. Nel sistema Confindustria, infatti, dopo l'accordo interconfederale del 15 aprile 2009 di riforma degli assetti della contrattazione, sono stati rinnovati trenta contratti collettivi nazionali di lavoro a valere per oltre tre milioni e mezzo di lavoratori dipendenti. Contratti sottoscritti da tutte e tre le principali sigle sindacali con la sola eccezione del contratto dei metalmeccanici la cui mancata sottoscrizione ha motivazioni ben diverse da una insufficiente regolazione della rappresentanza visto che si tratta di una situazione che si ripete per la terza volta nell'arco di nove anni.

Ferma restando la necessità di un preventivo confronto negoziale sui temi della rappresentanza e della rappresentatività, riteniamo opportuno formulare alcune osservazioni di merito.

La prima è che il disegno di legge non supera l'annoso problema della mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 della Costituzione.

Per quanto riguarda la disciplina delle forme di rappresentanza in azienda poi, il disegno di legge pur ispirato alla disciplina dell'accordo interconfederale del 20 dicembre 1993 tra Confindustria e CGIL, CISL e UIL, ne modifica in più punti i contenuti. Un esempio per tutti: la scelta di escludere la necessità di costituire una rappresentanza sindacale strutturata per le aziende al di sotto dei quindici dipendenti.

Le proposte del DDL ampliano notevolmente gli oneri per le imprese, alterando l'equilibrio negoziale raggiunto nel 1993.

Uno dei principi portanti dell'accordo del '93 era il principio di invarianza dei costi nel passaggio dal sistema legale delle rsa a quello pattizio della rsu. Si confronti, ad esempio, il disposto dell'articolo 4 che amplia il numero dei componenti della rsu; dell'art. 5, comma 4, sui permessi retribuiti o, ancora, dell'art. 6 che dispone l'estensione dei diritti sindacali in azienda anche alle organizzazioni di rappresentanza "minoritarie".

Occorre, poi, rilevare che le modifiche che il DDL n. 1337 vorrebbe apportare all'impianto dell'accordo del 1993 finiscono per indebolire la funzione selettiva degli interlocutori sindacali necessaria per evitare dannose frammentazioni della rappresentanza.

Un effetto che emerge evidente nelle disposizioni che operano un indiscriminato ampliamento del riconoscimento dei diritti per l'esercizio dell'attività sindacale a favore delle organizzazioni di rappresentanza "minoritarie".

Vi sono poi altre criticità, come la riproposizione del meccanismo del pagamento dei contributi sindacali attraverso la cessione del credito oppure la nuova regolamentazione dei diritti di informazione e consultazione, diritti che, attualmente, sono disciplinati dal decreto legislativo n. 25/2007, che, di fatto, ha recepito *in toto* i contenuti di un avviso comune definito da Confindustria e CGIL, CISL e UIL. Ancora una volta, dunque, si finirebbe per modificare, in via legislativa, i risultati di intese già raggiunte in sede sindacale.

Venendo ora al problema più rilevante, ovvero l'efficacia della contrattazione nazionale, dobbiamo ricordare che la posizione "storica" di Confindustria, già espressa in occasione della presentazione dell'analogo "DDL Gasperoni", è stata quella di promuovere la più

ampia affermazione del principio dell'auto riconoscimento delle parti. Come noto, l'auto riconoscimento delle parti non è altro che una concreta applicazione del più generale principio dell'autonomia negoziale privata che si declina, innanzitutto, quale libertà di individuare la controparte con la quale si ha interesse a negoziare. Nel caso della negoziazione collettiva, tutto questo si traduce nella libertà di negoziare con quelle parti che si ritengono in grado di garantire la "tenuta" degli accordi conclusi.

Riaffermato, pertanto, questo principio per noi fondamentale, prendiamo comunque atto che CGIL, CISL e UIL, nel documento congiunto del 2008 (con cui formularono le proposte per avviare il confronto con Confindustria per la revisione degli assetti contrattuali), si sono già espresse a favore di un sistema di rilevazione della rappresentanza. Di conseguenza anche l'accordo interconfederale 15 aprile 2009 di riforma degli assetti contrattuali conferma, sul punto, l'interesse delle parti a valutare "*diverse ipotesi che possono essere adottate con accordo ivi compresa la certificazione all'INPS dei dati di iscrizione sindacale*". In altre parole, prendiamo atto che il problema della "misurazione" della rappresentanza è stato posto dalle organizzazioni sindacali e sottolineiamo che, anche in occasione dell'accordo del 2009, la soluzione prospettata è stata quella di risolvere il problema in via pattizia.

Nel merito, riteniamo che il sistema di rilevazione della rappresentanza andrebbe utilizzato per selezionare "a monte" i soggetti ammessi al processo negoziale, ossia per individuare quei soggetti "qualificati" con cui le parti datoriali potranno intraprendere una trattativa. In altre parole, se il principio dell'auto riconoscimento si basa fundamentalmente su un giudizio *a priori* in ordine alla reale rappresentatività delle parti, ove fosse introdotto un sistema di rilevazione della rappresentanza, i risultati di questo sistema andrebbero sostanzialmente ad "integrare" o, se si vuole, a fondare su dati empiricamente verificabili la scelta del contraente.

Ne segue che non condividiamo l'adozione di meccanismi di verifica *ex post* dell'accordo concluso con quelle parti che sono state così previamente "selezionate". Sennonché il DDL sposa in pieno la tesi della necessità della verifica *ex post* dei risultati della contrattazione collettiva. Verifica che si ritiene necessaria anche se si afferma il principio maggioritario per selezionare "a monte" i soggetti legittimati a concludere accordi con efficacia *erga omnes*.

Non condividiamo questa scelta di fondo del DDL per l'evidente ragione che determina un'assoluta incertezza in merito all'efficacia degli esiti della trattativa sindacale.

Istituire un meccanismo di “*verifica risolutiva dei contratti*” (così l’art. 10 comma 4) non solo determina un’irragionevole disparità tra gli obblighi assunti dalle parti stipulanti, l’una necessariamente tenuta al rispetto dell’obbligazione assunta e l’altra che ha la facoltà di sottoporre l’efficacia alla condizione risolutiva dell’esito referendario, ma finisce persino per incidere profondamente sulla stessa effettività della capacità rappresentativa dell’interlocutore sindacale.

Tutta la tradizione storico-sindacale italiana è fondata sul principio che l’azione sindacale interpreta l’interesse collettivo dei lavoratori inteso, non come somma di singoli interessi individuali, bensì come sintesi degli stessi.

Un sistema che, in sostanza, finisse per imporre una costante verifica *ex post* dell’efficacia dei contratti, attraverso lo strumento referendario, sarebbe in palese contrasto con questo principio alla base dell’intero diritto sindacale italiano.

Introdurre il principio della verifica *ex post* dell’efficacia dell’accordo potrebbe, a voler tutto ammettere, avere una propria ragion d’essere soltanto nel caso limite in cui la controparte datoriale decidesse di sottoscrivere un accordo con organizzazioni sindacali che, in base ai meccanismi selettivi previsti, non rappresentino *ab origine* la maggioranza dei lavoratori.

Solo un accenno, poi, alla circostanza che il sistema proposto dal DDL per la rilevazione su base nazionale dell’elemento quantitativo risulta, alla prova dei fatti, estremamente complesso e quindi scarsamente efficace. La proposta contenuta nel DDL è di riprodurre, sul piano nazionale, meccanismi pensati per misurare la rappresentanza sul piano aziendale; una trasposizione da cui derivano enormi complessità che rendono, a nostro avviso, quasi impraticabile il sistema.

Notiamo ancora che la scelta di adottare tanto il dato associativo quanto quello elettorale per effettuare la misurazione della rappresentatività ricalca il modello già vigente nel pubblico impiego. L’esperienza insegna, a ragione del notevole contenzioso in atto, che l’eterogeneità dei criteri rischia di porre non pochi problemi di affidabilità dei risultati ottenuti. A ciò va poi aggiunto che la regolamentazione in atto nel pubblico impiego ha determinato un effetto negativo di proliferazione delle sigle sindacali. Un problema la cui fondatezza appare significativamente confermata proprio da quelle disposizioni del DDL che si propongono di verificare la congruità del rapporto tra costo e delega. Un tema che notoriamente rappresenta una delle tipiche criticità del sistema vigente nel pubblico impiego.

Per concludere, ci sembra opportuno soffermarci su alcune questioni sulle quali il DDL in esame ci invita ad operare una più attenta riflessione anche rispetto alle posizioni espresse nell'audizione del 1998 (e che qui si allega, per una più compiuta disamina degli altri profili tecnici del DDL).

A di più di dieci anni di distanza, infatti, dobbiamo chiederci se non sia opportuna la scelta di adottare il modello elettorale proporzionale puro, con il conseguente superamento del cd. "terzo riservato" previsto dall'accordo interconfederale (con il quale si stabilisce che un terzo dei rappresentanti che compongono la rsu sia eletto o designato dalle organizzazioni stipulanti il C.C.N.L.).

Questa soluzione sembra essere la naturale evoluzione della più compiuta affermazione del principio della democraticità della rappresentanza sindacale in azienda come dimostrano anche le più recenti posizioni delle organizzazioni sindacali sul tema.

Proprio la tematica del ruolo e delle funzioni della rsu, impone anche una più approfondita riflessione sul ruolo da attribuire alle strutture territoriali aderenti alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro, nella fase di negoziazione di accordi di secondo livello. Si tratta di una questione sulla quale la contrattazione collettiva ha saputo individuare soluzioni diverse nel tempo e secondo i contesti di riferimento. Si conferma, anche per questi ultimi rilievi, l'opportunità che il confronto avvenga fra le parti sociali che sapranno trovare le soluzioni più idonee all'equilibrato temperamento delle diverse esigenze, sulla scorta dell'ampia ed articolata esperienza accumulata in tanti anni di relazioni industriali contrassegnate da un elevato livello di libertà e di democrazia.