

Nota sui criteri di verifica del requisito della maggiore rappresentatività comparata individuati nel d. lgs correttivo del “codice degli appalti” (d. lgs. n. 36/2023).

Premesso che il criterio principale per l'individuazione del contratto collettivo di lavoro di riferimento, individuato nell'Allegato I.01 del d. lgs. “correttivo” è sostanzialmente condivisibile (*cf.* art. 2, 4° comma, primo periodo), vanno invece formulate riserve in ordine ai criteri residuali individuati, nella seconda parte del 4° comma e nel 5° comma, per misurare la maggiore rappresentatività comparata delle organizzazioni sindacali e datoriali.

Pur essendo criteri residuali, assumono particolare rilievo perché sarebbe la prima volta che in un atto avente valore di legge vengono declinati dei criteri per individuare la “maggiore rappresentatività comparata” delle organizzazioni di rappresentanza sia datoriali che sindacali.

Nello specifico, va evidenziato che il presente documento viene condiviso e sottoscritto dalle principali Associazioni di rappresentanza datoriale e, pertanto, è sui criteri che attengono la rappresentatività datoriale che vengono illustrate le ragioni del loro motivato dissenso.

Per quanto riguarda la seconda parte del 4° comma, con riferimento al **criterio del numero complessivo delle imprese associate**, si osserva che, allo stato non esiste un meccanismo generalizzato ed omogeneo di rilevazione di tale criterio che possa garantire che il relativo dato abbia carattere di obiettività e verificabilità per tutti i settori produttivi e le diverse forme di impresa, ai fini dell'individuazione degli agenti contrattuali comparativamente più rappresentativi.

Ciò non toglie che, ad altre finalità, come ad esempio per la definizione della rappresentanza nelle Camere di Commercio, tale criterio, peraltro previsto dalla legge, possa essere proficuamente utilizzato.

Ne consegue che, se la finalità della norma è quella di garantire una verifica del criterio della maggiore rappresentatività comparata con riferimento a tutti i settori produttivi, occorrerebbe introdurre meccanismi “universali” che rendano verificabile oggettivamente la consistenza della base associativa datoriale.

In difetto di tali meccanismi omogenei ed applicabili a tutti i settori produttivi, appare evidente la “tenuta” del tutto relativa del criterio in esame.

Quanto al **criterio della diffusione territoriale delle associazioni di rappresentanza**, con riferimento al numero delle sedi della singola organizzazione datoriale, si osserva quanto segue.

Occorre tener conto che i vari settori produttivi rappresentati hanno un “tessuto imprenditoriale” che risponde a diverse forme di impresa e, di conseguenza, a diverse strutture organizzative. Ne consegue che il criterio della diffusione territoriale dovrebbe necessariamente essere “adattato” e tener conto delle diverse esigenze “organizzative” che la struttura della rappresentanza deve adottare per assistere al meglio il proprio specifico e peculiare bacino di imprese associate.

Di qui, ben si comprende quanto, ancora una volta, sia difficile elaborare un criterio “universale” fondato sulla “diffusione territoriale” delle sedi, proprio perché diverse sono le strutture organizzative delle imprese e, di conseguenza, diverse sono le esigenze di assistenza e di organizzazione a cui le associazioni di rappresentanza datoriale devono far fronte.

È stato peraltro evidenziato, all’esito di numerosi studi effettuati sui temi della rappresentanza, anche presso il CNEL, che varie organizzazioni di rappresentanza datoriale non hanno sedi proprie ma stabiliscono le loro sedi, ovvero le loro articolazioni territoriali, presso studi professionali. Ne deriva che, se si accetta che la sede di un’associazione possa coincidere con l’indirizzo di uno studio professionale, come frequentemente accade nella realtà, è del tutto evidente che il numero delle sedi può facilmente tradursi in un elemento di accertamento del tutto fuorviante.

Da ultimo, va sottolineato come altrettanto **critico e fuorviante** può risultare il **parametro** costituito dal **numero di CCNL sottoscritti**.

Sempre basandosi su dati di realtà, sta accadendo, proprio in questi giorni, che presso il CNEL, organizzazioni di rappresentanza, aventi addirittura struttura confederale, stanno “disconoscendo” un rilevante numero di contratti (teoricamente) a loro ascritti.

Ne deriva che anche questo criterio ben può essere utilizzato in maniera del tutto strumentale, finendo per alterare la sostanziale veridicità del dato della rappresentatività.

Ed è un ulteriore dato di realtà che, da verifiche effettuate dall’INPS, risulta frequentissimo che il numero di lavoratori che vedono regolato il loro rapporto da moltissimi contratti depositati al Cnel sia del tutto esiguo, se non inconsistente. Ciò a definitiva conferma della non affidabilità del criterio costituito dal numero dei contratti sottoscritti.

Del resto, non può essere un caso che, negli ultimi anni, proprio il numero dei CCNL depositati al CNEL ha avuto un incremento abnorme ed esponenziale (a fine 2023 risultano 1033 contratti depositati nell'Archivio nazionale).

Sulla base di queste considerazioni, pienamente fondate su dati di realtà facilmente dimostrabili, le scriventi Associazioni ritengono che la verifica della maggiore rappresentatività comparata vada effettuata facendo ricorso ad altri criteri.

In primo luogo, a nostro avviso, un criterio da utilizzare potrebbe essere quello costituito dalla **storica presenza della Confederazione/Associazione nel panorama delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva**, presenza che ben può essere provata in vari modi come, ad esempio, tramite la verifica della consolidata e risalente presenza nell'archivio dei contratti collettivi del CNEL di CCNL sottoscritti da una determinata Confederazione/Associazione. Ovvero anche dalla consolidata e risalente presenza di quella Associazione, o della sua struttura confederale, nelle sedi di confronto con il Governo, le Regioni, gli altri enti territoriali e le più importanti istituzioni pubbliche che abbiano un ruolo preminente nel mondo del lavoro (CNEL, INPS, INAIL, INL ecc.). Tale criterio, come del resto i successivi, dovrebbe in ogni caso tenere conto della rappresentanza all'interno delle specifiche forme di impresa, tutelate dalla Costituzione all'art. 45.

Il criterio ora indicato, però, non deve essere confuso con quello previsto dal 5° comma dell'art. 2 dell'Allegato I.01 (presenza dei rappresentanti delle associazioni firmatarie del contratto collettivo nel Consiglio del CNEL).

Si potrebbe sostenere, infatti, che il criterio individuato dal 5° comma, in qualche modo, voglia "interpretare" il criterio appena proposto.

Senonché, è del tutto evidente la portata "relativa" del criterio che si fermasse alla mera verifica della presenza dell'Associazione/Confederazione interessata nel Consiglio del CNEL. Ciò tanto più laddove tale requisito risulta, comunque, dipendere da una scelta della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Viceversa, il criterio da noi proposto comporta una valutazione ed una verifica di ben altra portata ed ampiezza e pertanto, a nostro avviso, risulta ben più congruo ai fini della misurazione della effettiva rappresentatività di una Associazione/Confederazione datoriale.

Un secondo criterio che andrebbe valorizzato è quello fondato sulla **rilevazione del numero dei rapporti di lavoro regolati, nell'ambito di ciascun settore produttivo o per forma di impresa, da un determinato CCNL di categoria.**

Questo dato, facilmente reperibile tramite i sistemi informatici dell'INPS, risulta, a nostro avviso, particolarmente importante ai fini della determinazione della rappresentatività, in quanto non è fondato soltanto sull'eventuale vincolo associativo dell'impresa.

Tale dato, viceversa, è sintomo della circostanza che, almeno la gran parte delle imprese di un determinato settore, nella specificità della propria forma di impresa, (o meglio, le imprese che hanno alle loro dipendenze la maggior parte degli addetti di un determinato settore produttivo), trovano in quel contratto, anche ove non associate all'organizzazione datoriale che lo sottoscrive, la migliore risposta al tema della gestione dei relativi rapporti di lavoro, e ciò come conseguenza di una libera scelta.

Dunque, se un determinato contratto di categoria si applica alla maggioranza, ovvero ad una rilevante parte, dei lavoratori di un determinato settore, o settore all'interno di una specifica forma di impresa, si ha la prova, *in re ipsa*, della rilevanza rappresentativa delle organizzazioni che lo hanno sottoscritto, e ciò proprio perché queste ultime sono riuscite ad intercettare e risolvere, nel modo ritenuto più consono, le questioni derivanti dalla gestione dei rapporti di lavoro in quel settore produttivo.

Un terzo criterio di selezione della rappresentatività ben può essere costituito dalla **partecipazione** delle associazioni sottoscrittrici il contratto, ovvero delle loro articolazioni confederali, **ad organismi di rappresentanza europei ed internazionali**: la dimensione euro-unitaria del nostro ordinamento rende, oramai, imprescindibile, per un'associazione di rappresentanza che intenda veder riconosciuta l'effettività del proprio ruolo, partecipare a processi di elaborazione delle tematiche sindacali o, più in generale, delle questioni socio-economiche ad esse connesse, che tengano conto, quantomeno, della dimensione europea.

Ne deriva che le Associazioni/Confederazioni datoriali in possesso di questo requisito sapranno senz'altro interpretare nella contrattazione collettiva, meglio di altre associazioni, le linee di politica sociale fatte proprie dall'ordinamento eurounitario.

Ulteriore criterio da valorizzare potrebbe essere, infine, quello fondato sulla circostanza che le associazioni datoriali abbiano costituito - direttamente o attraverso le loro strutture confederali, nella contrattazione nazionale da loro posta in essere ovvero determinato la costituzione anche al secondo livello – **forme di previdenza complementare, assistenza sanitaria integrativa e fondi di formazione professionale**, dando luogo ad uno strutturato sistema di welfare di prossimità sulle anzidette tematiche.

La compresenza di queste tre iniziative contrattuali di tutela dei lavoratori, che comportano oneri sia organizzativi che economici molto rilevanti, e che espongono i relativi enti anche a controlli da parte dell'autorità pubblica, ben può costituire un criterio che vale a qualificare la solidità dell'impianto regolamentare adottato e la sua affidabilità.

Va infatti ricordato che ciascuna delle tre iniziative citate, laddove poste in essere contemporaneamente, comportano rilevanti oneri di finanziamento da parte delle imprese il che, oggettivamente, costituisce una prova del grado di affidamento che le stesse imprese rimettono a quel sistema di contrattazione collettiva. Ed a sostegno dell'affidabilità di tale criterio proposto, si segnala, come ulteriore dato di realtà facilmente verificabile tramite l'archivio del Cnel, che gran parte della contrattazione collettiva posta in essere da agenti contrattuali di dubbia rilevanza rappresentativa risulta priva di queste forme di welfare contrattuale.

ABI

Ilaria Maria Dalla Riva
Presidente del Comitato per gli
Affari Sindacali e del Lavoro



ANIA

Maria Bianca Farina
Presidente



CONFCOMMERCIO

Donatella Prampolini
Vice Presidente incaricata alle relazioni sindacali e alla bilateralità



CONFCOOPERATIVE

Maurizio Gardini
Presidente



CONFINDUSTRIA

Maurizio Marchesini
Vice Presidente per il Lavoro e le Relazioni Industriali



LEGACOOP

Simone Gamberini
Presidente



Roma, 28 novembre 2024