



**UNIMORE**  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
MODENA E REGGIO EMILIA

Centro Studi DEAL – Diritto, Economia, Ambiente, Lavoro  
Dipartimento di Economia Marco Biagi

## **Anatomia della contrattazione collettiva pirata. Spunti di riflessione sul dumping contrattuale in Italia**

Audizione del dott. Giovanni Pigliararmi (\*)  
presso la Commissione dell'informazione  
del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro  
Roma, 16 gennaio 2025

---

\* Ricercatore in diritto del lavoro presso il Dipartimento di Economia “M. Biagi” e il Centro Studi DEAL dell'Università di Modena e Reggio Emilia

## **Anatomia della contrattazione collettiva pirata. Spunti di riflessione sul dumping contrattuale in Italia**

**Sommario:** 1. Introduzione. - 2. Pluralismo contrattuale e dumping salariale: il contributo del benchmark contrattuale. - 3. Oltre il dumping salariale. - 4. Dal contratto collettivo alle parti stipulanti: dentro o fuori l'art. 39, comma 1 Cost.? - 5. Alcune considerazioni conclusive.

1. La presente relazione sintetizza i primi risultati di una ricerca avviata nel 2021 (G. Pigliararmi, [\*Anatomia della contrattazione collettiva pirata. Spunti di riflessione da una ricerca sui contratti Cisl e Confsal\*](#), in *Diritto delle relazioni industriali*, 2021, n. 3, pp. 687-723) e ancora oggi in corso, riguardante le dinamiche del dumping contrattuale in Italia. Si tratta di un fenomeno “multifattoriale”: non sono pochi, infatti, gli escamotage attraverso i quali molte imprese riescono ad aggirare i vincoli imposti dal contratto collettivo di settore, soprattutto in materia salariale. In questo senso, si pensi al part-time involontario, che talvolta viene utilizzato per regolarizzare solo una parte della prestazione, oppure all'uso distorto delle tipologie contrattuali flessibili o del lavoro parasubordinato.

Tuttavia, è opinione abbastanza diffusa nella riflessione giuslavoristica italiana che una delle principali (con)cause che alimenterebbe il dumping contrattuale è rappresentata dalla vigenza di un elevato numero di contratti collettivi nazionali di lavoro, che prevedono condizioni di lavoro non del tutto omogenee tra loro o comunque equivalenti. Non è certamente agevole parlare aprioristicamente di “patologia di sistema”, anche perché è noto a molti, a partire dagli addetti ai lavori (in primis, le parti sociali), che il legislatore, nell'astenersi dal disciplinare con una legge soggetti e procedure deputati a stipulare il contratto collettivo secondo il modello tracciato dall'art. 39 Cost. (avente efficacia erga omnes), si sia conseguentemente impegnato nel rispettare una “realtà giuridica fattuale” e quindi quella capacità delle parti sociali di autoregolarsi, anche nell'esercizio dell'azione contrattuale, che si sostanzia nella stipula di contratti collettivi di lavoro aventi determinati campi di applicazione, volti a definire verso quali imprese e lavoratori detti contratti spiegano la loro efficacia.

L'assetto giuridico del nostro ordinamento in materia sindacale ha così consentito che attualmente solo nel settore del terziario e dei servizi l'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi del CNEL registri - al 30 ottobre 2024 - il deposito di 251 CCNL, tutti potenzialmente applicabili dalle imprese che rientrano in detto settore.

Parte degli oltre 1000 contratti collettivi presenti nell'archivio del CNEL risultano stipulati dalle federazioni sindacali di categoria aderenti alle confederazioni sindacali storicamente (e sostanzialmente) più rappresentative quali Cgil, Cisl e Uil, e che peraltro sono applicati

ad un significativo numero di lavoratori e imprese (e per tale ragione riconosciuti nel gergo sindacale e giudiziario come contratti collettivi *leader* di settore), come emerge dai dati Uniemens che regolarmente vengono comunicati dall'Inps; accanto a questi, però, si riscontra frequentemente la presenza di contratti collettivi siglati da organizzazioni datoriali e sindacali minoritarie - cioè meno o poco rappresentative rispetto alle prime - i cui campi di applicazione si pongono in aperta concorrenza con quelli dei contratti collettivi *leader*. Questi contratti, infatti, contemplan talvolta un analogo campo di applicazione oppure marginalizzano la sfera di applicazione solo a imprese o lavorazioni aventi determinate caratteristiche; in altri casi, detti contratti collettivi c.d. "minori" procedono anche ad accorpate e a dettare una regolazione unitaria per più settori produttivi nello stesso testo contrattuale.

Orbene, in tale situazione, le storiche confederazioni sindacali dei datori e dei lavoratori etichettano tali contratti come "pirata", un aggettivo che nell'ambito dell'ordinamento intersindacale e della comunicazione pubblica i sindacati confederali utilizzano per identificare tutte quelle dinamiche contrattual-collettive che non hanno nessun legame con i sistemi di relazioni industriali storicamente ritenuti più importanti e che ledono il principale obiettivo della contrattazione collettiva, cioè quello di togliere salari e condizioni di lavoro dal gioco della concorrenza in modo tale da consentire alle imprese di concorrere in un quadro di regole condivise (si tratta della c.d. funzione di market control).

Tuttavia, l'aggettivo "pirata" non aggiunge e non toglie nulla dal punto di vista strettamente giuridico ad un contratto collettivo. Non vi sono tracce nell'ordinamento giuridico di una definizione normativa di "accordo pirata"; il legislatore non ha mai fatto ricorso a tale locuzione per qualificare giuridicamente i sistemi contrattuali governati da organizzazioni sindacali alternative a quelle aderenti alle confederazioni storiche. Nell'ambito dell'ordinamento statale, infatti, è possibile riscontrare unicamente, da un lato, i contratti collettivi espressione della libertà sindacale di cui all'art. 39, comma 1, Cost.; dall'altro, i contratti collettivi, individuati in base al criterio della maggiore rappresentatività comparata, deputati a regolare una serie di materie (flessibilità contrattuale, organizzativa ecc.), che il legislatore delega a questi in quanto "sistemi istituzionalizzati di relazioni intersindacali" dotati di un certo grado di stabilità e affidabilità.

In tale quadro, il problema che si pone agli addetti ai lavori (legislatore, parti sociali, giudici, ispettori) è duplice: da un lato, occorre capire se effettivamente l'esistenza di contratti collettivi siglati da organizzazioni sindacali datoriali e sindacali minoritarie favorisca - e con quale intensità - il dumping contrattuale; dall'altro, resta il problema di capire se i contratti collettivi siglati da organizzazioni datoriali e sindacali minoritarie, che si pongono in aperta concorrenza con i CCNL sottoscritti dalle federazioni aderenti ai sindacati confederali storicamente più rappresentativi, possano essere ritenuti comunque espressione della libertà sindacale di cui all'art. 39, comma 1 Cost. e quindi legittimamente applicabili dai datori di lavoro, pur essendo a questi preclusa la regolazione della c.d. flessibilità contrattuale e organizzativa, che la legge riserva solo ai sistemi contrattuali governati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative.

2. Partendo dalla prima questione - e cioè se nel medesimo settore economico l'esistenza di contratti collettivi siglati da organizzazioni sindacali datoriali e sindacali minoritarie favorisca e alimenti fenomeni di dumping contrattuale - occorre rilevare che non è possibile rispondere a questa domanda se non si ricorre al benchmark contrattuale, cioè ad una comparazione dei trattamenti economici e normativi previsti dai CCNL che si vogliono prendere in considerazione. Ai fini di questa analisi, giova altresì fare una ulteriore precisazione.

Per realizzare un benchmark che metta in evidenza quali differenze intercorrono tra due CCNL che, per quanto sottoscritti da organizzazioni sindacali differenti, presentano un analogo campo di applicazione, non si può prescindere dal sistema di classificazione del personale previsto da ciascun contratto collettivo considerato. È necessario, in altri termini, individuare dei profili professionali e verificare come questi vengano inquadrati e quindi retribuiti e tutelati nei diversi CCNL considerati. Questa metodologia di analisi si giustifica nella misura in cui il riconoscimento di diverse voci di tutela attribuite ai lavoratori dipende, in larga parte, da come il lavoratore che svolge una determinata attività lavorativa viene inquadrato in un CCNL piuttosto che in un altro.

A tal fine, giova oltremodo precisare che nel selezionare i profili professionali per sviluppare un efficace benchmark contrattuale, è necessario dirigere l'attenzione sui profili professionali intermedi, non solo perché le figure apicali sono storicamente titolari di un autonomo potere contrattuale (rectius, forza contrattuale) nella trattativa negoziale condotta a livello individuale, che spesso conduce al riconoscimento di tutele ulteriori a quelle di fonte contrattual-collettiva; ma anche perché, come emerso dai primi risultati di questa ricerca, è sul trattamento economico dei profili professionali intermedi o medio-bassi che si registrano i maggiori divari di tutela (soprattutto per quanto concerne la tutela salariale). Tant'è che parte della dottrina non ha esitato a precisare che saremmo di fronte, più che ad un dumping contrattuale, a forme di "dumping inquadramentale" poiché in non pochi casi alcuni profili professionali vengono ricondotti nei CCNL c.d. minori ai livelli di inquadramento più bassi, allo scopo di diminuire il corrispondente valore economico del lavoro prestato.

Orbene, dalla ricerca avviata nel 2021 emergeva che 18 CCNL - di cui 16 sottoscritti, per parte datoriale, principalmente dall'Anpit e, per parte sindacale, dalla Cisa e 2 contratti collettivi sottoscritti, per parte datoriale, dalla Cifa e, per parte sindacale, dalla Confsal e dalle organizzazioni di settore associate - relativi ai settori dell'industria alimentare, del commercio, dei pubblici esercizi, dell'industria metalmeccanica, delle attività socioassistenziali svolte presso le case di cura, dell'industria tessile, degli studi professionali, dei servizi ausiliari, nonché dell'attività di formazione (professionale e universitaria) presentavano dei minimi tabellari notevolmente peggiorativi rispetto a quelli previsti dai contratti collettivi sottoscritti dalle federazioni di categoria aderenti alle confederazioni Cgil, Cisl e Uil: differenze che oscillavano tra il 20% e il 40%. Così, il viaggiatore, il piazzista, il magazziniere, il commesso, il banconiere, il contabile, l'impiegato amministrativo, il centralinista, il fattorino, l'allestitore, il manutentore, il gaming all operator, il programmatore, il pulitore, l'operatore di segreteria potevano vedersi

riconoscere un minimo tabellare diverso e peggiorativo, a seconda del CCNL che gli sarebbe stato applicato.

I minimi tabellari, peraltro, potevano oltremodo diminuire, se si considera che i contratti collettivi sottoscritti da Cifa e Confsal consentono alle aziende di diminuire l'importo della retribuzione tabellare se queste risiedono nelle c.d. aree svantaggiate e per tali vanno intese le aziende fino a 15 dipendenti aventi la sede produttiva nelle regioni del Mezzogiorno (Sicilia, Calabria, Basilicata, Campania e Puglia), nonché tutte le aziende con sede produttiva nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti.

Infine, i CCNL che si ponevano in aperta concorrenza con il CCNL Terziario, Distribuzione e Servizi (Confcommercio) non contemplavano la quattordicesima mensilità, che è invece prevista da quest'ultimo.

Attualmente, la situazione non pare particolarmente mutata.

Ricorrendo ad una simulazione secondo la metodologia richiamata - che va oltre la mera verifica del minimo tabellare - emergerebbe che un cassiere comune potrebbe percepire una retribuzione contrattuale differente, a seconda del fatto che al rapporto di lavoro venga applicato il CCNL Terziario, Distribuzione e Servizi (Confcommercio), avente codice CNEL H011, oppure il CCNL per i quadri, impiegati ed operai dipendenti dei settori del commercio (Anpit), avente codice CNEL H024.

La retribuzione mensile contrattualmente dovuta ad un cassiere comune al quale è applicato il CCNL H011, poiché si tratta di un profilo professionale riconducibile al livello IV, è pari a: 1716,68 euro mensili a titolo di minimo tabellare comprensivo dell'indennità di contingenza, ai quali vanno aggiunti 2,07 euro mensili a titolo di Terzo elemento nazionale (se non previsto a livello provinciale) ed eventualmente anche 58,15 euro qualora il lavoratore non venga iscritto ai diversi fondi contrattuali e bilaterali promossi nel settore per garantire tutele di vario tipo (ad esempio, nel campo dell'assistenza sanitaria integrativa, il Fondo Est) <sup>(1)</sup>. Peraltro, il cassiere comune in questione percepirebbe 14 mensilità.

La retribuzione mensile contrattualmente dovuta ad un cassiere comune al quale è applicato il CCNL H024, invece, poiché si tratta di un profilo professionale riconducibile al livello C2, è pari a: 1.458,72 euro mensili (a partire dal 1° settembre 2024) a titolo di paga base nazionale conglobata, ai quali vanno aggiunti l'elemento perequativo regionale mensile - che varia tra un minimo di 38 euro e un massimo di 92 euro, a seconda della regione in cui presta l'attività di lavoro il cassiere - e l'indennità di mancata contrattazione aziendale, che per il lavoratore inquadrato al livello C2 è pari a 75 euro (indennità che peraltro non è fissa ma varia in rapporto ai giorni di assenza del lavoratore calcolati su base mensile) <sup>(2)</sup>. Il cassiere comune, in questo caso, percepirebbe solo 13 mensilità.

In tale quadro, pur considerando il percepimento dell'indennità di maneggio denaro (prevista da entrambi i CCNL sia pure determinata in modo differente) si registra un differenziale di circa 250 euro mensili che il cassiere comune potrebbe trovarsi in più o in meno, a seconda del CCNL applicato al rapporto (senza contare che sul fronte delle mensilità aggiuntive, il CCNL H024 non prevede la quattordicesima mensilità). Pertanto, è

---

<sup>(1)</sup> I valori indicati sono aggiornati al rinnovo del CCNL del 22 marzo 2024 e non sono stati inclusi gli scatti di anzianità.

<sup>(2)</sup> I valori indicati sono aggiornati al rinnovo del CCNL del 1° settembre 2023 e non sono stati inclusi gli scatti di anzianità.

senz'altro fondato il timore di chi ritiene che la vigenza di più contratti collettivi per il medesimo settore possa alimentare fenomeni di dumping contrattuale, specie se alcuni di questi CCNL - che di solito presentano un tasso di applicazione irrisorio (alcuni sono applicati anche a 22 lavoratori) - cominciano a presentare una dimensione applicativa rilevante rispetto al contratto collettivo *leader* di settore. Basti pensare che, come emerge dai dati forniti dall'archivio del CNEL aggiornati al 30 ottobre 2024, il CCNL H024 (Anpit) nel 2018 era applicato da 731 aziende (coprendo così 12.135 lavoratori) mentre a dicembre 2023 copriva 3.929 aziende (per un totale di lavoratori coperti pari a 53.115 e cioè quasi il 2% dei lavoratori dipendenti del settore terziario, distribuzione e servizi).

**3.** Senza soffermarsi alla sola questione salariale e quindi proseguendo nella comparazione degli altri istituti contrattuali dei due CCNL poc'anzi considerati, è possibile riscontrare un delta importante anche su altri fronti. Ad esempio, rispetto alla regolazione del periodo di prova, il CCNL H011 (Confcommercio) e il CCNL H024 (Anpit) presentano notevoli differenze.

Prendendo ancora una volta a riferimento il profilo professionale del cassiere comune, quest'ultimo sarà soggetto ad un periodo di prova pari a 60 giorni di lavoro effettivo, nel caso in cui al rapporto di lavoro venga applicato il CCNL H011; diversamente, il periodo di prova sarà pari a 90 giorni di calendario qualora al rapporto sia applicato il CCNL H024 (peraltro con vincolo di preavviso in caso di recesso, solitamente non previsto nei contratti collettivi *leader*). Questo testimonia come il dumping contrattuale possa presentarsi anche su profili diversi e ulteriori rispetto a quello salariale: allargare, infatti, le maglie del periodo di prova significa consentire alle imprese di godere di un periodo di libera recedibilità dal contratto maggiore rispetto a quello previsto dal contratto *leader*, beneficiando così di tutte le conseguenze del caso (assenza di particolari oneri di motivazione rispetto al recesso del contratto; maggiore esposizione del lavoratore ad un recesso "improvviso", che non deve essere particolarmente motivato etc.).

Altri sistemi contrattuali - quali quelli governati dalle confederazioni Cifa e Confsal - contemplano, invece, particolari tipologie contrattuali i cui regimi retributivi sono oltremodo contenuti rispetto alla retribuzione contrattuale: si tratta del contratto di lavoro per i "lavoratori di primo ingresso" e per il contratto di lavoro per i "lavoratori in regime di reimpiego". In entrambi i casi, il lavoratore o la lavoratrice sono assunti a tempo indeterminato ma con una retribuzione ridotta per i primi 2 anni (la misura della riduzione è stabilita direttamente dalle tabelle retributive dei CCNL) e sottoposti ad un obbligo formativo finanziato dal datore di lavoro (si tratta di una formazione pari almeno ad 80 ore, finalizzata all'acquisizione di competenze di base trasversali e di competenze tecnico-professionali inerenti alla qualifica).

Il contratto di primo ingresso riguarda lavoratori privi di esperienza professionale pregressa nella specifica mansione a essi assegnata o che abbiano un'esperienza pregressa non superiore a 6 mesi.

Il contratto di reimpiego, invece, si caratterizza per una disciplina più articolata, in ragione dei soggetti ai quali questo è rivolto: lavoratori over 50, donne di qualsiasi età prive di un

impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi, lavoratori di qualsiasi età disoccupati di lunga durata privi di impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi, soggetti espulsi dal mercato e percettori di ammortizzatori sociali, soggetti che rientrano in specifiche misure di politiche attive.

Queste previsioni contrattuali potrebbero, ancora una volta, presentare degli indebiti vantaggi di natura economica per l'impresa che applica tali CCNL, contravvenendo alla funzione anticoncorrenziale della contrattazione collettiva.

In particolare, l'utilizzo del contratto di primo ingresso si presta ad un'eccessiva discrezionalità che il datore di lavoro può esercitare per giustificare il ricorso a questo strumento, giacché la nozione di lavoratore privo di esperienza non è supportata da riferimenti stabili per comprendere quando un dipendente in fase di assunzione possa essere definito come tale.

Peraltro, queste disposizioni potrebbero contrastare anche con alcuni principi che la giurisprudenza, accogliendo le argomentazioni di una parte della dottrina giuslavoristica, ha fissato nel ricostruire ed interpretare il rapporto tra legge e contratto collettivo. Adottando, infatti, la prospettiva interpretativa che offre il diritto giurisprudenziale, possiamo ritenere che tali clausole siano prive di legittimità in quanto tese a "riabilitare" alcune tipologie contrattuali non più previste dalla legge o regolate diversamente da questa.

Inoltre, alcuni contratti collettivi sottoscritti dalla Confsal si caratterizzano anche per un sistema di determinazione peculiare dello scatto di anzianità: si tratta del c.d. scatto di competenza. Per poter ottenere un incremento retributivo connesso all'anzianità di servizio, secondo tali CCNL è necessario che il lavoratore ottenga una attestazione - presso l'ente bilaterale del sistema contrattuale o presso un ente esterno - che provi la maturazione di almeno tre competenze: una connessa allo specifico profilo professionale, una competenza digitale e una competenza trasversale. Tuttavia, in questi contratti non è specificato cosa accade nel momento in cui il lavoratore non riesca ad ottenere una tale attestazione, a causa magari dell'esito negativo del processo di verifica di acquisizione delle competenze. Ciò lascia fortemente presumere che in assenza di una attestazione, la retribuzione del lavoratore - già contenuta rispetto a quella dei CCNL *leader* di settore - resti bloccata al medesimo valore fino a quando il lavoratore non riuscirà ad ottenere l'attestato che comprova l'acquisizione delle tre competenze citate.

Sotto un primo profilo, ci si chiede come possa conciliarsi questa disposizione contrattuale con l'art. 36 Cost.: l'automatismo dello scatto di anzianità, infatti, non è funzionale a premiare solo la fedeltà del lavoratore o della lavoratrice e a compensare in via presuntiva il progressivo miglioramento della qualità della prestazione, derivante dall'esperienza maturata all'interno del contesto aziendale ma anche a tutelare la mutevolezza dei bisogni economici del lavoratore, che variano con il variare dell'età. Il processo di attestazione delle competenze, invece, dal quale dovrebbe derivare lo scatto - e che potrebbe avere anche esito negativo - fa venire meno questo automatismo.

Sotto altro profilo, invece, viene da chiedersi chi sosterrà il costo dell'ente che certifica e valida le competenze acquisite dal lavoratore, qualora quest'ultimo non si rivolga all'ente bilaterale del sistema contrattuale o perché non iscritto o perché l'impresa che applica il

CCNL non vi ha aderito. Sul punto, i contratti collettivi nulla dicono, né in un senso né nell'altro. Sarebbe, però, del tutto paradossale che un lavoratore che voglia ottenere l'attestazione delle competenze da un ente esterno al sistema contrattuale ai fini dell'ottenimento dello scatto economico, debba anche sostenere il costo della certificazione, finendo per "acquisitare" in un certo senso la propria promozione salariale.

Proseguendo oltre, in molti dei contratti collettivi sottoscritti da Anpit e Cisl è presente una disposizione che disciplina la c.d. "impegnativa di lavoro". Secondo la disposizione in questione, "prima dell'assunzione e della sottoscrizione del contratto individuale, le parti (datore di lavoro e lavoratore) potranno sottoscrivere un reciproco impegno alla futura instaurazione del rapporto di lavoro alle condizioni che, seppur in modo sintetico, dovranno essere ivi richiamate". Inoltre, è previsto che "il mancato ingiustificato adempimento all'impegno, determinerà alla parte lesa il diritto al risarcimento del danno, così come previsto dalla normativa in materia".

La disposizione risulta alquanto dubbia da un punto di vista della legittimità giuridica, in particolare nella parte in cui dispone a carico del recedente dall'impegnativa di lavoro, riconducibile astrattamente e in via di approssimazione ad un contratto preliminare, l'obbligo di risarcimento.

Disporre una clausola di questo tipo significa, in buona sostanza, accentuare (e non tener conto di) quell'asimmetria che vi è tra datore di lavoro e lavoratore; asimmetria che invece proprio la contrattazione collettiva dovrebbe tentare di ridurre. Peraltro, la giurisprudenza di legittimità ha già negato la legittimità di clausole simili, che sono volte a limitare temporalmente e quindi a sanzionare le scelte contrattuali del lavoratore; ad esempio, sono state ritenute illegittime le c.d. clausole di stabilità del rapporto di lavoro, cioè pattuizioni che impegnano le parti a non sciogliere il vincolo contrattuale prima di un determinato tempo, salvo il caso in cui il datore riconosca un adeguato indennizzo in merito.

Peraltro, è di tutta evidenza che una clausola di questo tipo potrebbe favorire (o mascherare) rapporti contrattuali incerti e talvolta sommersi, nell'ambito dei quali il lavoratore, sia pure in una fase di ingresso, sarebbe obbligato comunque a prestare la propria attività in favore dell'impresa - pena la richiesta del risarcimento del danno - senza ricevere un adeguato corrispettivo.

**4.** Se, come detto, la proliferazione di contratti collettivi favorisce l'innescare di meccanismi di dumping contrattuale, che non si annidano solo nella regolazione del salario ma anche nella regolazione di altri istituti contrattuali, resta tuttavia da capire se tutti quei contratti collettivi che si pongono in aperta concorrenza con i CCNL sottoscritti dalle federazioni aderenti ai sindacati confederali storicamente più rappresentativi, possano essere ritenuti comunque espressione della libertà sindacale di cui all'art. 39, comma 1 Cost. e quindi legittimamente applicabili dai datori di lavoro, sia pure con tutte le limitazioni che ne possano derivare.

Per rispondere a questo interrogativo, è necessario spostare l'attenzione non tanto sul contenuto dei contratti quanto sui soggetti firmatari di questi. I contratti collettivi presi in analisi nella ricerca del 2021 registrano la firma di 14 organizzazioni sindacali dei lavoratori

(Confsal, Fesica-Confsal, Fisals-Confsal, Fna-Confsal, Snalv-Confsal, Cisol, Federagenti Cisol, Cisol terziario, Cisol metalmeccanici, Ciu, Failms-Cisol, Cisol edili, Csa e, infine, Cisol università), organizzate sia attraverso la forma della confederazione che della federazione.

Sul versante datoriale, i 18 contratti collettivi presi in esame vedono la presenza di 24 organizzazioni (Cifa, Fedarcom, Unipmi, Uniterziario, Cidec, Anpit, Laif, Confazienda, Fedimprese, Unica, Confimprenditori, PMI Italia, Uai-Tcs, Alim, Anap, Aifes, Cepi, Federodontotecnica, Ascob, Anib, Uai terziario, Fenalc, Opes e Unci). Alcune di queste presentano una struttura confederativa, anche molto ampia (alla Cifa, ad esempio, aderiscono circa 30 associazioni); altre, invece, presentano una struttura federativa. Con riferimento alle federazioni, è bene precisare che queste non insistono mai su un singolo comparto: la federazione Fedarcom, ad esempio, si rivolge ai rappresentanti, commercianti, artigiani e operatori del turismo; Laif, invece, aggrega le imprese che eseguono lavorazioni conto terzi in qualsiasi settore merceologico. Questa “varietà” trova riscontro anche nei CCNL sottoscritti: ogni federazione datoriale esaminata ha firmato accordi applicati in diversi settori, a volte anche distanti dalle categorie che dichiarano di rappresentare. Ciò si verifica parimenti tra le confederazioni.

Al riguardo, occorre anzitutto rilevare che tali organizzazioni sindacali e datoriali - a quanto consta - non sono dotate di un particolare grado di rappresentatività. In assenza di un consolidato sistema di misurazione relativo al grado di rappresentatività delle organizzazioni sindacali, valevole per ogni sigla sindacale, l’indicazione circa la scarsa o comunque non significativa rappresentatività delle suddette organizzazioni proviene proprio dalla giurisprudenza la quale, attraverso determinati criteri (quali numero di iscritti, numero di contratti collettivi sottoscritti, presenza nei diversi settori merceologici, numero di scioperi, percentuale di voti conseguiti all’elezione delle rappresentanze sindacali unitarie) ha ribadito in diverse occasioni la non adeguata rappresentatività di dette organizzazioni se “comparata” a quella delle altre organizzazioni che sottoscrivono CCNL aventi il medesimo campo di applicazione.

Senonché, l’assenza di una adeguata rappresentatività non priva certamente tali organizzazioni e i relativi contratti collettivi che vengono sottoscritti di una qualche legittimità giuridica; legittimità che, sebbene conferita dall’art. 39, comma 1, Cost., resta, però, confinata negli angusti spazi di ciò che residua dall’articolato intreccio tra legge e contratto collettivo governato dalla tecnica del rinvio attraverso il criterio della maggiore rappresentatività comparativa.

In altri termini, ai suddetti contratti collettivi sarebbe preclusa la regolazione di tutte quelle materie che la legge consente di regolare solo ai contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni datoriali e sindacali dotate di un particolare grado di rappresentatività.

A ben vedere, però, vi potrebbero essere casi in cui è possibile sostenere che alcuni dei suddetti contratti non rientrino nemmeno nell’alveo dell’art. 39, comma 1 Cost., non potendo così essere qualificati alla stregua di veri e propri contratti collettivi di lavoro.

Ad esempio, l’art. 1 dello statuto associativo della Ciu (la Confederazione Italiana dell’Unione delle Professioni Intellettuali) contempla, oltre ad un modello di adesione per

persone fisiche, per sindacati, per professionisti italiani residenti all'estero, per professionisti stranieri residenti in Italia, per liberi professionisti italiani, anche un modello di adesione per le aziende. Queste anomalie potrebbero mettere facilmente in discussione la genuinità dell'interesse sindacale di cui la Confederazione si dichiara portatrice giacché alla stessa aderiscono non soltanto organizzazioni sindacali dei lavoratori (come Usil o Onaps), ma anche associazioni datoriali (come Federdat).

Sotto questo profilo, sarebbe possibile contestare la riconduzione di una tale organizzazione nell'alveo dell'art. 39 Cost. e dei relativi prodotti negoziali, in quanto il legislatore, attraverso l'introduzione dell'art. 17 Stat. Lav., ha negato cittadinanza nell'ordinamento ai c.d. sindacati misti.

Altro elemento che potrebbe mettere in discussione la riconducibilità di un'organizzazione sindacale e dei relativi prodotti negoziali all'art. 39, comma 1 Cost. è la frequente incoerenza (o non corrispondenza) tra le clausole degli statuti associativi e l'ambito di applicazione dei contratti collettivi stipulati. In questo senso, la recente giurisprudenza di merito <sup>(3)</sup>, ad esempio, ha accertato che vi sono contratti siglati da sindacati che, nonostante dichiarino all'interno del proprio statuto di rappresentare determinate categorie professionali (ad esempio, colf, badanti, lavoratori immigrati), sottoscrivono poi contratti collettivi, con condizioni peggiorative, per disciplinare dei rapporti di lavoro in settori non pertinenti e corrispondenti alle clausole statutarie (ad esempio, un contratto collettivo per i lavoratori delle agenzie assicurative).

In tale quadro, occorre chiedersi quale interesse possa tutelare quel sindacato che dichiara di rappresentare l'interesse collettivo di un determinato gruppo professionale e poi negozia delle condizioni per lavoratori impiegati in settori economici in cui il suddetto sindacato, per statuto, non è radicato e non esercita alcuna azione di rappresentanza.

Da ultimo, anche l'assenza o la mancata tracciabilità di un negoziato pubblico del contratto collettivo potrebbe essere ulteriore elemento da valutare ai fini della riconducibilità all'art. 39 Cost. dell'organizzazione sindacale e dei relativi atti negoziali, come pure sostenuto da una recente giurisprudenza di merito <sup>(4)</sup>.

Sotto questo punto di vista, occorre rilevare come molti dei contratti analizzati nella ricerca alla quale è stato fatto più volte cenno siano sottoscritti dalle parti senza che vi sia traccia di un avvenuta negoziazione in sedi neutre ed istituzionali o un periodo conflittuale teso ad avanzare delle rivendicazioni da parte dei lavoratori di settore.

Si tratta di casi in cui vi è un vero e proprio snaturamento e svuotamento di senso della negoziazione sindacale: non si rintraccia, infatti, tutta quella complessità procedurale che ha da sempre caratterizzato la produzione del diritto delle relazioni industriali (verbali d'incontro, ipotesi di accordo, procedure di ratifica da parte delle assemblee di iscritti). Sembrerebbe, allora, legittimo negare ad un contratto collettivo la riconducibilità all'art. 39, comma 1 Cost. laddove non esistano piattaforme rivendicative che individuano le aree tematiche di interesse delle parti, non sono stati proclamati scioperi quali forme di espressione di un determinato conflitto di interessi rispetto a specifici istituti contrattuali,

---

<sup>(3)</sup> Cfr. Trib. Genova, Sez. Lav., 1° febbraio 2019, n. 1064.

<sup>(4)</sup> Cfr. Trib. Firenze, Sez. Lav., 24 novembre 2021, n. 781.

non sono state esperite procedure di confronto negoziale anche con i diversi livelli di rappresentanza.

Il contratto collettivo, infatti, esprime e tutela prima di tutto un interesse collettivo che deve trovare necessariamente un collegamento reale e verificabile con un gruppo professionale di riferimento; da questo determinato gruppo professionale, l'interesse collettivo prende vita e solo in un secondo momento confluisce nel contratto collettivo per rapportarsi all'interesse dell'altra parte del rapporto di lavoro, cioè il datore di lavoro. La composizione di questi interessi, dunque, non può prescindere dalla piena ed effettiva partecipazione dei lavoratori alle dinamiche sindacali.

**5.** L'indagine sin qui condotta (e ancora in evoluzione) sta tentando di dimostrare come attraverso l'analisi "anatomica" di alcuni fenomeni contrattuali - e quindi lo studio non solo della loro struttura, del relativo contenuto ma anche della loro genesi e della relativa diffusione - sia possibile ricavare diversi elementi di valutazione utili a stabilire non solo se un determinato contratto collettivo possa favorire fenomeni di dumping contrattuale ma anche se molti di questi contratti possano avvalersi dell'aggettivo "collettivi". Come detto, l'assenza di una piattaforma di rivendicazione che conduca alla stipula del contratto, l'assenza di un coinvolgimento pieno dei lavoratori nei processi di costruzione del negoziato, la sistematica contrattazione al ribasso del trattamento economico-normativo rappresentano tutti dei validi "indici-spia" utili a disvelare la possibile presenza di un accordo che collettivo non è e risulta quindi strutturalmente estraneo al sistema costituzionalmente garantito dall'art. 39 Cost. Indici che deve fare propri anche (e soprattutto) la magistratura, chiamata oggi più del passato ad interessarsi della questione della c.d. contrattazione pirata.