



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

XI Commissione
Lavoro pubblico e privato

Camera dei Deputati

8 ottobre 2019



CONFINDUSTRIA

Proposte di legge C. 707 Polverini, recante norme in materia di rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro, di rappresentatività delle organizzazioni sindacali e di efficacia dei contratti collettivi di lavoro, nonché delega al Governo per l'introduzione di disposizioni sulla collaborazione dei lavoratori alla gestione delle aziende, in attuazione dell'articolo 46 della Costituzione, e C. 788 Gribaudo, recante norme sull'accertamento della rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro privati.

A cura di:
Massimo Marchetti

*Area Lavoro, Welfare e Capitale Umano
di Confindustria*

Sono oramai molti anni che Confindustria ha posto al centro della sua politica sindacale il tema della rappresentanza.

Già l'**Accordo Interconfederale del 1993** segnò una svolta nel sistema della rappresentanza sindacale in azienda, dando un netto privilegio al dato del consenso dei lavoratori, basato sul voto, piuttosto che alla sola appartenenza sindacale.

Ma, appunto, l'**accordo del '93** era un **atto negoziale**, fondato cioè su una logica "privatistica", ossia sul **consenso liberamente espresso dalle parti contraenti** ma con una importantissima caratteristica: sin da allora, si costruì **un sistema "aperto"**, che consentiva, cioè, la **partecipazione al voto anche ad altre organizzazioni sindacali, oltre a quelle firmatarie del patto**, purché dimostrassero di riscuotere un minimo consenso all'interno dell'unità produttiva ove doveva svolgersi il voto e, naturalmente, condividersero il quadro delle regole definito nell'Accordo.

Il presupposto di quella scelta, fondamentale, fu che le questioni di natura sindacale possono essere efficacemente trattate quando esista un piano di regole condivise e liberamente accettate.

Parliamo di **relazioni sindacali** non a caso, cioè di rapporti che, per avere uno sviluppo e giungere a definire delle soluzioni condivise, con il necessario temperamento degli interessi contrapposti, presuppongono che esista uno **schema d'azione condiviso in partenza, entro il quale tutte le parti, liberamente, si riconoscono**.

Su queste basi è stato fondato anche il Tu sulla rappresentanza del 2014 che non costituisce altro che un ulteriore passo nella direzione già tracciata dall'Accordo interconfederale del 1993, non a caso largamente ripreso nei suoi contenuti fondamentali.

La definitiva messa a regime del principio della **vincolatività delle decisioni adottate dalla maggioranza** ma, ancor di più, l'affermazione dell'**esigibilità degli accordi** (che significa l'interdizione, per le organizzazioni minoritarie, di azioni di contrasto avverso le decisioni adottate dalla maggioranza) sono i cardini del Tu sulla rappresentanza: ma questi cardini risultano davvero efficaci ed efficienti nella misura in cui questi **principi sono liberamente accettati e condivisi da tutte le organizzazioni sindacali che partecipano alla rilevazione del consenso, come predisposta con il TU sulla rappresentanza.**

Ove le organizzazioni sindacali fossero "obbligate" a condividere quegli stessi principi, non in base ad una libera scelta, ma come conseguenza di decisioni assunte dal legislatore, la "tenuta" di quel quadro di regole rischierebbero di essere meno efficace perché, in sostanza, frutto di una regolazione "eteronoma".

A nostro avviso, invece, la **vastissima adesione ottenuta dal TU sulla rappresentanza** (ben oltre un centinaio di organizzazioni sindacali) **sta proprio nel riconoscimento di un quadro di regole "aperto", liberamente condiviso**, che garantisce a tutte le organizzazioni sindacali aderenti, almeno sul piano delle *chances* di partenza, di partecipare alla misurazione del loro consenso e, pertanto, di avere un ruolo, sia sul piano della contrattazione nazionale che su quella aziendale, in base al consenso riscosso.

Ed anche quando alcune sigle sindacali hanno tentato di mettere in discussione quell'impianto, prospettando il loro (preteso) diritto ad aderire solo ad una parte delle regole contenute nel TU (e non al loro complesso), il Giudice ha lucidamente respinto quella pretesa, sottolineando come il TU fosse un sistema contrattuale in sé concluso e coerente che, però, poteva solo essere liberamente accettato nel suo insieme o rifiutato integralmente, non derivando da quest'ultima scelta alcun effetto dannoso, ai fini dell'esercizio della rappresentanza sindacale dei dissenzienti, posto che sussiste per sempre l'alternativa costituita dal sistema di rappresentanza fondato sulla legge.

Ecco che dunque la trasposizione in legge dei principi del TU pone delle complesse questioni di “tenuta” e coerenza di quel sistema di regole, nate nella logica di un accordo di natura negoziale “aperto”.

E così, a mero titolo d’esempio, va sottolineato come vi siano interi comparti produttivi che, a ragione delle peculiari caratteristiche delle imprese che ne fanno parte, non hanno mai condiviso il sistema della rappresentanza fondato sul sistema dell’elezione dei rappresentanti sindacali e che, pertanto, si troverebbero in evidente difficoltà.

Ciò non significa che una legge a sostegno dei sistemi di rappresentanza già delineati negli Accordi Interconfederali, nei vari settori produttivi, non abbia motivo d’essere.

Al contrario, sussistono senz’altro degli opportuni spazi d’intervento, ma dovrebbero, però, essere ben delineati e circoscritti, che altrimenti si corre il concreto rischio di alterare i complessi equilibri già raggiunti dalla contrattazione in materia.

Un quadro legislativo, dunque, “di sostegno” agli esiti della contrattazione a livello interconfederale, ma che non si sostituisca ad essa.

Un esempio di possibile intervento legislativo è quello che **riguarda il “sistema sanzionatorio” per gli inadempienti alle regole condivise, sistema** che, seppur già delineato negli accordi, se avesse un sostegno in alcune e ben delimitate norme di legge, risulterebbe senz’altro più efficace e di maggior impatto dissuasivo, **sulla falsariga della disciplina di legge per gli scioperi nei servizi pubblici essenziali.**

Ma il vero campo d’azione su cui, a nostro avviso, potrebbe avere un **importante ruolo il legislatore** è quello della **c.d. “delimitazione dei perimetri” della rappresentanza.**

In breve, proprio a ragione della, già evidenziata, diversa natura dell’organizzazione di impresa nei vari comparti produttivi, un’operazione, (senz’altro complessa e impegnativa, quanto meritoria), che potrebbe essere affidata ad una legge sulla rappresentanza è quella di definire i

presupposti per la preventiva definizione dei singoli comparti produttivi (ad es.: industria, terziario, agricoltura) cui poi applicare i distinti sistemi di misurazione della rappresentanza definiti nei singoli accordi interconfederali già stipulati o da stipulare.

Nel c.d. “Patto per la fabbrica” (ossia l’accordo concluso tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nel febbraio del 2018, per delineare contenuti ed indirizzi delle future relazioni industriali e della contrattazione) Confindustria aveva già condiviso con Cgil, Cisl, Uil la necessità di affidare al Cnel la ricognizione dei perimetri della contrattazione collettiva nazionale di categoria anche al fine di apportarne, se del caso, i necessari correttivi, per favorire la più stretta correlazione tra CCNL applicato e reale attività dell’impresa.

Un rafforzamento di tale “mandato”, ad opera di una norma di legge, magari istituendo presso il Cnel un’ Alta commissione composta anche da esperti di varie istituzioni (Istat, Inps, INL, Ministero del Lavoro), potrebbe senz’altro comportare una decisiva accelerazione nella definizione di questa indispensabile operazione, preliminare ad ogni effettiva disciplina che si voglia varare in tema di rappresentanza.

Effettuata tale operazione, ad essa potrebbe essere affiancato, ancora una volta, un quadro di regole che impediscano di forzare arbitrariamente i perimetri delineati e gli ambiti di applicazione della contrattazione collettiva.

Ma c’è di più.

Sempre nel “Patto per la fabbrica” Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, avevano auspicato *“un percorso condiviso con le altre associazioni datoriali per arrivare ad un **modello di certificazione della rappresentanza datoriale** capace di garantire una contrattazione collettiva con efficacia e esigibilità generalizzata, nel rispetto dei principi della democrazia, della libertà di associazione e del pluralismo sindacale”.*

Ed infatti, l'individuazione di un contratto collettivo di riferimento per ogni settore produttivo non può prescindere dall'identificazione, oltre che delle organizzazioni sindacali più rappresentative, anche della corrispondente rappresentanza datoriale di maggior peso.

Senonché, ad oltre un anno e mezzo dalla definizione di quell'accordo, non si è registrato alcuna effettivo passo in avanti su questo tema.

Pertanto, anche sotto tale profilo, potrebbe essere utile un equilibrato intervento del legislatore che, però, ancora una volta, non dovrebbe prescindere da una chiara definizione preliminare dei “perimetri” nell’ambito dei quali effettuare la misurazione della rappresentanza datoriale.

Ciò premesso, tenendo conto che la questione viene trattata all’art. 6 del pdl n. 788, dobbiamo esprimere la nostra contrarietà a che uno dei parametri utilizzabili al fine della misurazione della rappresentanza datoriale sia costituito dal numero delle imprese associate, trattandosi di un dato estremamente fuorviante.

Considerata la notoria esiguità della dimensione delle imprese italiane (quasi l’86% delle imprese attive con dipendenti ha meno di 10 addetti e 1,34 milioni di imprese attive - su un totale di 1,56 milioni di imprese attive - ha tra 0 e 9 dipendenti) è’ del tutto evidente che il mero “numero delle imprese” (non di rado composte da un solo addetto), non può costituire un dato affidabile nella misurazione della effettiva rappresentanza datoriale.

Tutt'altra cosa è, **viceversa, misurare quanti lavoratori vedono il loro rapporto di lavoro disciplinato dal contratto collettivo sottoscritto da una associazione datoriale.**

Assegnare un ruolo prioritario nella misurazione della rappresentanza all’associazione datoriale che ha sottoscritto il contratto collettivo più utilizzato dalle imprese del settore appare un criterio razionale ed obiettivo.

L’associazione datoriale che ha sottoscritto il contratto più utilizzato per disciplinare i rapporti di lavoro del suo settore ha, evidentemente,

interpretato nel modo più efficiente le necessità delle imprese del settore stesso ed è, pertanto, corretto che quell'associazione venga considerata "maggiormente" rappresentativa.

A questo criterio se ne potranno affiancare altri (ad esempio, la diffusione territoriale dell'associazione) sempre che risultino complementari e non alterino il criterio appena esposto che, a nostro avviso, è quello più affidabile ed oggettivo. Si tenga conto anche che, ad esempio, **l'INPS e il Cnel, in un recente protocollo congiunto, del 17 luglio 2019, volto ad individuare i migliori criteri per la Individuazione dei contratti da assumere a riferimento per l'applicazione della normativa previdenziale e di finanza pubblica, hanno condiviso espressamente quel criterio.**

Da ultimo, alcune considerazioni specifiche sul capo III della proposta di legge n.707, in tema di attuazione dell'art. 46 della Costituzione, ossia del diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle aziende (la cosiddetta "**partecipazione**").

E' opportuno evidenziare come, a nostro avviso, la partecipazione, nelle forme indicate nel pdl n.707, costituisca una delle possibili declinazioni del tema in esame e che altre forme di coinvolgimento dei lavoratori nell'attività dell'impresa sono già in essere nel nostro sistema di relazioni industriali e meriterebbero di essere ancor più valorizzate.

Pensiamo, in particolare, alla **contrattazione di secondo livello legata ai risultati di impresa che rappresenta**, nella realtà economica italiana, **la forma principe di correlazione diretta tra l'interesse dell'impresa e dei lavoratori**, forma che impone necessariamente, nei suoi modelli più virtuosi, modalità di valutazione dell'andamento aziendale da parte dei rappresentanti dei lavoratori.

Sono in atto misure volte a favorire questa contrattazione attraverso la leva della riduzione degli oneri fiscali e contributivi ma non v'è dubbio che queste misure dovrebbero essere ampliate, soprattutto sotto il profilo della c.d. "decontribuzione" dei premi di risultato, che è strettamente collegata dalla legge all'adozione di forme di partecipazione.

Confindustria crede che si debba senz'altro rafforzare il ruolo della contrattazione di secondo livello legata a parametri di produttività e redditività dell'impresa perché è nostra convinzione che la compiuta e diffusa affermazione di questa modalità di coinvolgimento dei lavoratori può costituire una base effettiva sulla quale costruire forme di partecipazione più articolate, come quelle prospettate nel pdl in esame.

Non a caso nel già citato "Patto della fabbrica" è stato dedicato un apposito paragrafo a questa tematica.

Eppure, occorre prendere atto come, nell'esperienza italiana, nonostante i recenti, positivi sviluppi, l'impiego della contrattazione di secondo livello sia ancora una esperienza limitata e che, a quanto ci risulta, la diffusione dei premi di risultato non raggiunge nemmeno il 15% del complesso dei lavoratori privati mentre nei settori produttivi rappresentati da Confindustria, raggiunge oltre il 50% dei lavoratori addetti.

Ed infatti il sistema industriale non si è mai sottratto al confronto sul tema dell'individuazione di forme di partecipazione.

I contratti collettivi dell'industria prevedono, infatti, da lungo tempo, forme strutturate di informazione a favore dei lavoratori per quel che riguarda le trasformazioni aziendali, la dinamica dei fattori competitivi, la generale evoluzione dei livelli occupazionali, l'andamento dei settori.

Negli ultimi rinnovi, poi, molta parte dei settori aderenti a Confindustria ha dedicato una sempre maggiore attenzione al tema della partecipazione dei lavoratori mediante la previsione:

- della definizione di apposite linee guida sulla materia;
- della costituzione di commissioni per lo studio dell'evoluzione del modello partecipativo;
- della costituzione di gruppi paritetici con il compito di monitorare e studiare l'evoluzione legislativa della materia anche al fine di elaborare posizioni condivise da sottoporre alle parti stipulanti.

Molte iniziative, in tal senso, sono state avviate anche a livello territoriale, (come recentemente avvenuto a Milano), dalle associazioni appartenenti al sistema di rappresentanza di Confindustria.

Il disegno di legge in esame coglie sicuramente l'aspetto più qualificante del tema della partecipazione dei lavoratori, che è quello della condivisione dell'avvio di un percorso sulla base di una scelta compiuta insieme, dall'impresa e dai lavoratori, in ragione delle specificità e peculiarità aziendali.

E, su questa base, offre molteplici punti di riflessione e sviluppo.

Pur apprezzando lo spirito che permea la proposta di legge, **rimaniamo convinti che la via maestra è quella di definire linee guida a livello contrattuale, che orientino le scelte delle imprese e dei lavoratori, anche sulla base delle diverse esperienze maturate nei singoli settori.**

E, dunque, il percorso più virtuoso che Confindustria auspica è quello di una definizione di principi e orientamenti a livello dei singoli

contratti, ovvero anche a livello territoriale, che sappia valorizzare le diverse esperienze maturate sul campo.

Questa fase “contrattuale” potrebbe essere accompagnata dalla definizione di una più incisiva legislazione di sostegno, in ordine alla individuazione di agevolazioni fiscali e contributive correlate alla adozione di piani di partecipazione.

Del resto, a ben guardare, è la stessa proposta di legge n. 707 che opera un ampio rinvio all'autonomia negoziale delle parti collettive.

In altre parole, siamo convinti che riservare uno spazio prioritario alla contrattazione, su un tema così complesso come quello della partecipazione, possa condurre a risultati forse meno consistenti, sul piano strettamente quantitativo, nel breve periodo, ma certamente più duraturi e fecondi in prospettiva, perché conseguenza di un processo di progressiva consapevolezza delle parti interessate.