

APPROFONDIMENTO DEL 12/02/2018

RAPPRESENTANZA, CCNL E AGEVOLAZIONI: DUBBI IRRISOLTI

OGGETTO:

“MANCATA APPLICAZIONE DEI CONTRATTI COLLETTIVI SOTTOSCRITTI DA ORGANIZZAZIONI COMPARATIVAMENTE PIÙ RAPPRESENTATIVE SUL PIANO NAZIONALE – ATTIVITÀ DI VIGILANZA”.

Con la circolare n. 3 del 25 gennaio 2018 l'Ispettorato nazionale di lavoro (INL) affronta il tema della mancata applicazione dei contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

La circolare in oggetto premette la ricezione di “segnalazioni che evidenziano alcune problematiche legate alla mancata applicazione dei contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, circostanza che, pur in presenza di un principio di libertà sindacale, non è indifferente per il nostro ordinamento”.

La circolare muove dalla citazione dell'art. 8 d.l. n. 138/2011 e giunge fino all'art. 51 d.lgs. n. 81/2015, elencando tutta una serie di fattispecie, non sempre omogenee, per le quali, come dalla stessa riportato, “l'ordinamento riserva l'applicazione di determinate discipline subordinatamente alla sottoscrizione o applicazione di contratti collettivi dotati del requisito della maggiore rappresentatività in termini comparativi”.

Il riferimento è relativo a:

- i contratti di prossimità di cui all' art. 8 del D.L. n. 138/2011, che, per produrre il c.d. effetto derogatorio, dovranno essere sottoscritti da

soggetti appartenenti ad associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;

- l'applicazione di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale è indispensabile ai fini godimento di "benefici normativi e contributivi", in virtù di disposto dell'art. 1, comma 1175, L. n. 296/2006;
- il contratto collettivo sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale rappresenta il parametro ai fini del calcolo della contribuzione dovuta, indipendentemente dal CCNL applicato ai fini retributivi, secondo quanto prevede l'art. 1, comma 1, del D.L. n. 338/1989 unitamente all'art. 2, comma 25, della L. n. 549/1995;
- i diversi livelli di contrattazione collettiva così come declinati dall'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015, che assegna identica efficacia ai diversi livelli, purché i contratti siano espressione, ancora una volta, delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative.

Le premesse dell'Ispettorato, conseguenti al dettato normativo di cui all'art. 51 d.lgs. n. 81/2015 su menzionato, sono funzionali all'avviso per il quale *"laddove il datore di lavoro abbia applicato una disciplina dettata da un contratto collettivo che non è quello stipulato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, gli effetti derogatori o di integrazione degli istituti di flessibilità non possono trovare applicazione"*.

Conseguenze identiche si avrebbero quando "l'applicazione di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale è indispensabile per il godimento di benefici normativi e contributivi", che sarebbero caducati dall'accertamento dell'assenza della qualità necessaria prevista dalla legge per il contratto collettivo di fatto applicato.

Le finalità della circolare

La circolare INL 3/2018 dichiara l'esigenza di dare maggiore impulso ad una attività di vigilanza tesa ad impedire le problematiche conseguenze del c.d. *dumping* contrattuale, cui la legge ha inteso ovviare richiedendo, ai fini della

fruizione di determinate agevolazioni contributive o di accedere a regolamentazioni derogatorie delle norme generali di disciplina dei contratti di lavoro, specifici requisiti in capo ai rappresentanti sindacali ammessi ai tali tavoli contrattuali.

Il requisito individuato dal legislatore a tali fini è quello della c.d. *“rappresentatività comparata”*, criterio che dovrebbe assicurare che la volontà determinata nel contratto collettivo frutto dell’accordo, costituisca perlomeno potenzialmente l’attestazione della volontà proveniente da organizzazioni sindacali espressione di una platea di lavoratori più ampia possibile.

L’intento è senza dubbio condivisibile, atteso che rappresenta un momento specifico del più generale assetto della organizzazione e libertà sindacale di cui all’art. 39 Cost., risultando evidentemente necessario qualificare i soggetti cui è riconosciuta tale fondamentale attribuzione.

Il criterio previsto dalla legge non è però esente da incertezze in ordine alla sua applicazione concreta.

Ad esempio si deve considerare il fatto che la Corte Costituzionale, con sentenza 3 - 23 luglio 2013, n. 231 al fine di garantire la massima tutela al principio di libertà sindacale ha dichiarato "l'illegittimità costituzionale dell'articolo 19, primo comma, lettera b), della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda".

Le criticità applicative

Se si possono apprezzare i principi affermati dalla circolare, che, si ripete, ripropongono peraltro la medesima *ratio* che ha indotto la scelta del legislatore in tal senso, più complicato appare condividere la concreta attuabilità dell’invito operato ai propri uffici *“ad attivare specifiche azioni di vigilanza”*.

Quand'anche si accogliesse la tesi espressa nella circolare n. 3 del 25 gennaio 2018 in commento, non si può non sottolineare che la stessa risulti nei fatti del tutto inapplicabile, in quanto allo stato attuale il citato concetto di comparativamente più rappresentativo sul piano nazionale non trova alcuna concretizzazione in un dato certo. Su che base, quindi, sarà possibile eseguire l'invito dell'Ispettorato Nazionale ai propri Uffici territoriali, all'Inps, all'Inail, ad attivare specifiche azioni di vigilanza?

Il legislatore infatti, nel prevedere il criterio della rappresentatività maggioritaria comparativa, perpetua l'annosa incertezza sulle modalità attraverso le quali individuare, con la necessaria obiettività, tale requisito. Anche le più recenti norme (art. 51 d.lgs. n. 81/2015) rinviando al criterio della rappresentatività comparata, senza che però nel sistema attuale sia possibile individuare con certezza i parametri attraverso i quali determinare tale comparazione e conseguentemente individuare l'organizzazione sindacale perciò *"maggiormente"* rappresentativa.

Invero, il "T.U. Rappresentanza" del 10 gennaio 2014 (sottoscritto da Confindustria – Cgil, Cisl e Uil) da un lato prevedeva percentuali e procedure di calcolo, al fine di determinare la soglia di rappresentanza minima per la sottoscrizione della contrattazione collettiva nazionale di categoria, dall'altro lato lasciava che i dati sulla rappresentanza fossero determinati e comunicati dal CNEL entro il mese di maggio dell'anno successivo a quello della rilevazione. Tuttavia, con un "Accordo di modifiche al T.U. Rappresentanza 10 gennaio 2014", su menzionato, (sottoscritto il 4.7.17 da Confindustria – Cgil, Cisl e Uil), si prevede che, "atteso che il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), al quale l'accordo 10 gennaio 2014 aveva affidato alcune delle funzioni fondamentali per la misurazione della rappresentanza, sta attraversando una fase di transizione in vista di una ridefinizione dei suoi compiti istituzionali", sia necessario individuare altri soggetti che possano subentrare nelle funzioni affidate dal Testo Unico al CNEL, "per favorire l'effettiva applicazione dell'accordo".

Di fatto, ad oggi, non risulta sussistente il presupposto fondante l'azione ispettiva prefissa dalla circolare n. 3/2018.

L'assenza di un sistema affidabile e – soprattutto – individuabile a priori del requisito della rappresentanza sindacale, induce a diffidare della possibilità di attivare le azioni, per lo più “specifiche”, minacciate dalla circolare in discorso. A causa della oggettiva incertezza brevemente evidenziata, della sostanziale mancanza di un sistema classificatorio certo e noto dei criteri di individuazione delle organizzazioni sindacali legittimate ad agire nei termini delle previsioni speciali elencate dalla stessa circolare, ogni intervento teso al diniego delle agevolazioni o della disciplina derogatoria, sarebbe foriero di contenzioso, dalla definizione peraltro complessa, a causa della evidenziata incertezza, *rectius*, insussistenza del requisito fondamentale sul quale vorrebbe/dovrebbe fondarsi il giudizio dell'accreditamento o meno di ogni rappresentanza sindacale.

Risulta pertanto evidente – e la circolare in premessa lo conferma – che nell'attuale panorama normativo giuslavoristico non esista una effettiva concretizzazione ed individuazione determinata del concetto di “organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”. Ciò determina incertezza e rischia di limitare lo sviluppo della contrattazione di secondo livello, propria del sistema di flessibilità e di adattabilità delle norme alla singola azienda, oltre che a creare importanti conseguenze negative in termini di utilizzo dei c.d. benefici contributivi e normativi.

A cura di

Pasquale Staropoli

Luca De Compadri

DIPARTIMENTO SCIENTIFICO della
FONDAZIONE STUDI

Via del Caravaggio 66

00145 Roma (RM)

fondazionestudi@consulentidellavoro.it