

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 98/1949 (DIRITTO DI ORGANIZZAZIONE E NEGOZIAZIONE COLLETTIVA) - ANNO 2014

In merito all'applicazione, nella legislazione nazionale e nella pratica, della Convenzione in esame, nel confermare quanto già comunicato con il precedente rapporto, inviato a codesto Ufficio il 29.07.2011, si riportano, ad integrazione dello stesso, le modifiche intervenute di recente, che riguardano, in particolare, **l'articolo 4** della Convenzione.

- Articolo 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;
- Protocollo d'intesa del 31 maggio 2013;
- Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014.

Prima di illustrare le modifiche introdotte dall'articolo 8 del decreto legge n. 138/2011, appare opportuno soffermarsi su quanto già comunicato con il precedente rapporto in merito agli Accordi interconfederali del 15 aprile 2009 e del 28 giugno 2011.

Specificamente, l'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009, attuativo dell'Accordo quadro interconfederale del 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali, ha previsto:

- un contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria con validità triennale sia per la parte normativa che per la parte economica;
- un secondo livello di contrattazione aziendale o alternativamente territoriale, laddove previsto, secondo l'attuale prassi, nell'ambito di specifici settori, con validità triennale.

Tale Accordo, che ha carattere sperimentale e validità quadriennale (dal 15 aprile 2009 al 15 aprile 2013), sostituisce le regole definite nel paragrafo "2. Assetti contrattuali" del Protocollo d'intesa del 23 luglio 1993 sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo.

Nell'Accordo, peraltro, le parti avevano confermato l'interesse a definire uno specifico Accordo interconfederale per rivedere ed aggiornare le regole pattizie che disciplinano la rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro.

Sulla base di tale impegno, è stato stipulato da parte di CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL e UIL l'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, con il quale viene integrato l'impianto complessivo degli assetti della contrattazione collettiva definito con l'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009.

Questo nuovo Accordo costituisce un atto di portata storica, considerato che esso, oltre a stabilire regole certe riguardo i soggetti, i livelli, i tempi e i contenuti della contrattazione collettiva, definisce, pattizialmente, le regole in materia di rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, introducendo un meccanismo di accertamento della rappresentatività sindacale.

Proprio per la sua valenza e per la condivisione da parte di tutti i soggetti interessati, l'Accordo è stato accolto favorevolmente e, in linea di principio, è apparso idoneo a superare la fase di incertezza negoziale e di instabilità che ha caratterizzato le relazioni industriali negli ultimi anni. L'accertamento della rappresentatività sindacale sulla base del meccanismo definito nell'Accordo è finalizzato alla legittimazione della contrattazione collettiva, sia nazionale che aziendale.

Tale meccanismo impegna, reciprocamente, le parti firmatarie, ma in realtà è rivolto soprattutto alla parte datoriale, che si impegna a non trattare con quei sindacati che non abbiano raggiunto la prevista soglia di rappresentatività.

Si riportano di seguito i punti salienti dell'Accordo:

- punto 1, in cui vengono definite le regole sulla certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria. In tal modo, anche nel settore privato, la rappresentatività viene ancorata al dato associativo (numero delle deleghe sindacali conferite dai lavoratori) certificato dall'INPS e al dato elettorale (consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle rappresentanze sindacali unitarie). Tutti i dati dovranno essere trasmessi al CNEL, che provvederà a calcolare il raggiungimento della soglia minima di rappresentatività ponderata, fissata al 5% del totale dei lavoratori della categoria a cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro. Saranno legittimati a partecipare alle negoziazioni sindacali le organizzazioni sindacali che raggiungono la soglia del 5%;
- punto 2, in cui le parti convengono che "il contratto collettivo nazionale di lavoro ha la funzione di garantire la certezza dei trattamenti economici normativi comuni per tutti i lavoratori del settore, ovunque impiegati nel territorio nazionale";
- punto 3, in cui viene stabilito che "la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge";
- punto 4, in cui le parti convengono che "i contratti collettivi aziendali per le parti economiche e normative sono efficaci, per tutto il personale in forza e vincolano tutte le associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda, se approvati dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze sindacali unitarie elette secondo le regole vigenti";
- punto 5, in cui le parti convengono che, "in caso di presenza delle rappresentanze sindacali aziendali, i contratti collettivi aziendali esplicano pari efficacia se approvati dalle rappresentanze sindacali aziendali costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altre, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori dell'azienda nell'anno precedente a quello in cui avviene la stipulazione, rilevati e comunicati direttamente dall'azienda. Ai fini di garantire analoga funzionalità alle forme di rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, come previsto per le rappresentanze sindacali unitarie anche le rappresentanze sindacali aziendali, quando presenti, durano in carica tre anni. Inoltre, i contratti collettivi aziendali, approvati dalle rappresentanze sindacali aziendali con le modalità sopra indicate, devono essere sottoposti al voto dei lavoratori, promosso dalle rappresentanze sindacali aziendali a seguito di una richiesta avanzata, entro 10 giorni dalla conclusione del contratto, da almeno un'organizzazione firmataria del presente accordo o almeno dal 30% dei lavoratori dell'impresa. Per la validità della consultazione è necessaria la partecipazione del 50% più uno degli aventi diritto al voto. L'intesa è respinta con il voto espresso dalla maggioranza semplice dei votanti";
- punto 6, in cui le parti convengono che "i contratti collettivi aziendali, approvati alle condizioni di cui sopra, che definiscono clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vincolante esclusivamente per le rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda e non per i singoli lavoratori".
- punto 7, in cui le parti convengono che "i contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi. I contratti collettivi aziendali possono pertanto definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificate delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro. Ove non previste ed in

attesa che i rinnovi definiscano la materia nel contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'azienda, i contratti collettivi aziendali conclusi con le rappresentanze sindacali operanti in azienda d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali firmatarie del presente Accordo interconfederale, al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa, possono definire intese modificate con riferimento agli istituti del contratto collettivo nazionale che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro. Le intese modificate così definite esplicano l'efficacia generale come disciplinata nel presente Accordo”;

- punto 8, in cui le parti affermano che con il presente accordo intendono dare ulteriore sostegno allo sviluppo della contrattazione collettiva aziendale.

A pochi mesi di distanza dal predetto Accordo, è intervenuto l'articolo 8 del decreto legge n. 138/2011 (“sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità”), il quale ha fortemente innovato in materia di negoziazione collettiva .

Specificamente, tale disposizione stabilisce che i contratti collettivi di lavoro, sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011, possono realizzare specifiche intese, con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, a condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali, allo scopo di conseguire una maggiore occupazione, una migliore qualità dei contratti di lavoro, l'emersione del lavoro irregolare, incrementi di competitività e di salario, la gestione delle crisi aziendali e occupazionali, investimenti e l'avvio di nuove attività.

Queste intese possono riguardare la regolazione delle materie inerenti l'organizzazione del lavoro e della produzione con riferimento:

- agli impianti audiovisivi e all'introduzione di nuove tecnologie;
- alle mansioni del lavoratore, alla classificazione e all'inquadramento del personale;
- ai contratti a termine, ai contratti a orario ridotto, modulato e flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro;
- alla disciplina dell'orario di lavoro;
- alle modalità di assunzione e alla disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso del rapporto di lavoro, fatta eccezione per il licenziamento discriminatorio, il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, il licenziamento della lavoratrice dall'inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione al lavoro, nonché fino ad un anno di età del bambino, il licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e per la malattia del bambino da parte della lavoratrice o del lavoratore ed il licenziamento in caso di adozione o affidamento.

Fermo restando il rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle Convenzioni internazionali sul lavoro, le intese di cui trattasi possono operare anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie sopra indicate e alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro.

Le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, sono efficaci nei confronti di tutto il personale delle unità produttive a cui il contratto stesso si riferisce, a condizione, però, che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori.

Al riguardo occorre evidenziare che, con la disposizione in esame, il legislatore ha voluto attribuire un ruolo di primo piano alla contrattazione di secondo livello.

Successivamente, è stato sottoscritto il Protocollo d'intesa del 31 maggio 2013.

Con tale intesa, Confindustria, CGIL, CISL e UIL hanno voluto dare applicazione all'Accordo del 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei contratti collettivi nazionali di lavoro, fissando i principi ai quali ispirare la regolamentazione attuativa.

In particolare, per quanto riguarda la misurazione della rappresentatività, il Protocollo stabilisce che:

- la rappresentatività delle organizzazioni sindacali, ai fini della contrattazione collettiva di categoria, è misurata sia con riferimento al dato associativo (numero di deleghe) che al dato elettorale (voti ottenuti nelle elezioni RSU);
- il numero delle deleghe viene acquisito e certificato dall'INPS, il quale, una volta elaborato il dato di rappresentatività relativo ad ogni organizzazione sindacale per ambito di applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro di competenza, lo trasmetterà al CNEL;
- ai fini della misurazione del voto espresso da lavoratrici e lavoratori nell'elezione della Rappresentanza Sindacale Unitaria (RSU), varranno esclusivamente i voti assoluti espressi per ogni organizzazione sindacale aderente alle Confederazioni firmatarie della presente intesa. Lo stesso criterio si applicherà alle RSU in carica, elette cioè nei 36 mesi precedenti la data in cui verrà effettuata la misurazione. Laddove siano presenti Rappresentanze Sindacali Aziendali (RSA), ovvero non vi sia alcuna forma di rappresentanza, sarà rilevato il solo dato degli iscritti (deleghe certificate) per ogni singola organizzazione sindacale;
- i dati relativi ai voti espressi, come risultanti dai verbali di elezione delle RSU, saranno raccolti, se possibile, tramite i Comitati Provinciali dei Garanti di cui all'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993, o analogo organismo, e trasmessi al CNEL, il quale raccoglierà i dati relativi ai voti per ambito contrattuale e per organizzazione e, unitamente ai dati relativi agli iscritti ricevuti dall'INPS, ne effettuerà la ponderazione al fine di determinare la rappresentanza per ogni singola organizzazione sindacale aderente alle Confederazioni firmatarie della presente intesa e per ogni contratto collettivo nazionale di lavoro;
- la certificazione della rappresentatività di ogni singola organizzazione sindacale aderente alle Confederazioni firmatarie della presente intesa, utile per essere ammessa alla contrattazione collettiva nazionale, così come definita nell'intesa del 28 giugno 2011 (ossia il 5%), sarà determinata come media semplice fra la percentuale degli iscritti (sulla totalità degli iscritti) e la percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni delle RSU (sul totale dei votanti), quindi, con un peso pari al 50% per ognuno dei due dati;
- fermo restando quanto già sopra definito in materia di RSU, nonché quanto previsto dall'accordo del 28 giugno 2011, le parti convengono che:
 1. viene confermato il principio stabilito nell'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993, ossia che le organizzazioni sindacali aderenti alle Confederazioni firmatarie della presente intesa, o che comunque ad essa aderiscono, partecipando alla procedura di elezione delle RSU, rinunciano formalmente ed espressamente a costituire RSA ai sensi della legge n.300/70;

- 2. le organizzazioni sindacali aderenti alle Confederazioni firmatarie della presente intesa, o che comunque ad essa aderiscano, nelle realtà in cui siano state o vengano costituite le RSU, si impegnano a non costituire RSA;
- 3. in ragione della struttura attuale della rappresentanza, che vede la presenza di RSU o RSA, il passaggio alle elezioni delle RSU potrà avvenire solo se definito unitariamente dalle Federazioni aderenti alle Confederazioni firmatarie il presente accordo;
- 4. le RSU scadute alla data di sottoscrizione dell'intesa saranno rinnovate nei successivi sei mesi;
- 5. le RSU saranno elette con voto proporzionale;
- 6. il cambiamento di appartenenza sindacale da parte di un componente la RSU ne determina la decadenza dalla carica e la sostituzione con il primo dei non eletti della lista di originaria appartenenza del sostituito;
- Confindustria, Cgil, Cisl e Uil si impegnano a rendere coerenti le regole dell'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993, con i suddetti principi, anche con riferimento all'esercizio dei diritti sindacali e, segnatamente, con quelli in tema di diritto di assemblea in capo alle Organizzazioni sindacali firmatarie della presente intesa, titolarità della contrattazione di secondo livello e diritto di voto per l'insieme dei lavoratori dipendenti.

Per quanto riguarda, invece, la titolarità e l'efficacia della contrattazione, il Protocollo stabilisce che:

- sono ammesse alla contrattazione collettiva nazionale le Federazioni delle organizzazioni sindacali firmatarie del presente accordo che abbiano, nell'ambito di applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, una rappresentatività non inferiore al 5%, considerando a tal fine la media fra il dato associativo (percentuale delle iscrizioni certificate) e il dato elettorale (percentuale dei voti ottenuti sui voti espressi);
- nel rispetto della libertà e dell'autonomia di ogni organizzazione sindacale, le Federazioni di categoria - per ogni singolo CCNL - decideranno le modalità di definizione della piattaforma e della delegazione trattante e le relative attribuzioni. In tale ambito, e in coerenza con le regole definite nella presente intesa, le organizzazioni sindacali favoriranno, in ogni categoria, la presentazione di piattaforme unitarie. In assenza di una piattaforma unitaria, la parte datoriale favorirà, in ogni categoria, che la negoziazione si avvii sulla base della piattaforma presentata da organizzazioni sindacali che abbiano nel settore, complessivamente, un livello di rappresentatività pari almeno al 50% + 1;
- i contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti formalmente dalle organizzazioni sindacali che rappresentino almeno il 50% + 1 della rappresentanza, previa consultazione certificata delle lavoratrici e dei lavoratori, a maggioranza semplice - le cui modalità saranno stabilite dalle categorie per ogni singolo contratto - saranno efficaci ed esigibili. La sottoscrizione formale dell'accordo, come sopra descritta, costituirà l'atto vincolante per entrambe le parti;
- il rispetto delle procedure sopra definite comporterà, oltre all'applicazione degli accordi all'insieme dei lavoratori e delle lavoratrici, la piena esigibilità per tutte le organizzazioni aderenti alle parti firmatarie della presente intesa. Conseguentemente, le parti firmatarie e le

rispettive Federazioni si impegnano a dare piena applicazione e a non promuovere iniziative di contrasto agli accordi così definiti;

- i contratti collettivi nazionali di categoria, approvati alle condizioni di cui sopra, dovranno definire clausole e/o procedure di raffreddamento finalizzate a garantire, per tutte le parti, l'esigibilità degli impegni assunti e le conseguenze di eventuali inadempimenti sulla base dei principi stabiliti con la presente intesa;
- le parti firmatarie della presente intesa si impegnano a far rispettare i principi qui concordati e si impegnano, altresì, affinché le rispettive strutture ad esse aderenti e le rispettive articolazioni a livello territoriale e aziendale si attengano a quanto concordato nel presente accordo;
- le parti sono impegnate, nel rispetto di quanto definito, a monitorare la puntuale attuazione dei principi qui concordati, nonché a concordare modalità di definizione di eventuali controversie sorte come conseguenza della loro concreta attuazione.

Da ultimo, il 10 gennaio 2014, è stato sottoscritto da parte di CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL e UIL l'Accordo riguardante il "Testo Unico sulla Rappresentanza, a cui si rinvia, il quale, oltre a dare attuazione al Protocollo d'intesa del 31 maggio 2013, sistematizza le disposizioni contenute negli Accordi interconfederali del 20 dicembre 1993 e del 28 giugno 2011.

Il Testo Unico è composto da quattro parti, ciascuna relativa ad uno specifico tema delle relazioni industriali. In particolare:

- la Parte I[^] ("misura e certificazione della rappresentanza ai fini della contrattazione collettiva nazionale di categoria") detta la disciplina del sistema di misurazione della rappresentanza, a livello nazionale, previsto dal Protocollo d'intesa del 31 maggio 2013;
- la Parte II[^] ("regolamentazione delle rappresentanze in azienda") detta le regole generali sulle forme della rappresentanza in azienda nonché sulle modalità di costituzione e di funzionamento delle Rappresentanze Sindacali Unitarie, riprendendo la disciplina contenuta nell'Accordo interconfederali del 20 dicembre 1993, con gli adeguamenti alle nuove intese interconfederali;
- la Parte III[^] ("titolarità ed efficacia della contrattazione collettiva nazionale di categoria e aziendale"), relativa alla disciplina della contrattazione collettiva, armonizza la disciplina dei livelli, delle procedure e delle materie prevista dall'Accordo interconfederali del 28 giugno 2011 e dal Protocollo d'intesa del 31 maggio 2013. Si riportano di seguito le principali modifiche introdotte dal Testo Unico:
 1. alla luce della riformulazione dell'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, operata dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 213 del 2013, viene chiarito che il termine di "partecipanti alla negoziazione" è riferito alle "organizzazioni sindacali che abbiano raggiunto il 5% di rappresentanza, secondo i criteri concordati nel presente Accordo e che abbiano partecipato alla negoziazione in quanto hanno contribuito alla definizione della piattaforma e hanno fatto parte della delegazione trattante l'ultimo rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro definito secondo le regole del presente Accordo";
 2. "la contrattazione aziendale si esercita per le materie delegate e con le modalità previste dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge";

3. “i contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi. I contratti collettivi aziendali possono pertanto definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificate delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro”. Tali intese devono essere sottoscritte dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda d’intesa con le relative organizzazioni sindacali territoriali di categoria;
- la Parte IV[^] (“disposizioni relative alle clausole e alle procedure di raffreddamento e alle clausole sulle conseguenze dell’inadempimento”) detta le regole sull’esigibilità dei contratti sottoscritti a livello nazionale ed aziendale. Tale disciplina sistematizza le regole concordate con l’Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e con il Protocollo d’intesa del 31 maggio 2013, precisando che le disposizioni definite dai contratti collettivi nazionali di lavoro “dovranno riguardare i comportamenti di tutte le parti contraenti e prevedere sanzioni, anche con effetti pecuniari, ovvero che comportino la temporanea sospensione di diritti sindacali di fonte contrattuale e di ogni altra agibilità derivante dalla presente intesa”.

Nelle “Clausole Transitorie e Finali” del Testo Unico, le parti firmatarie dell’Accordo di cui trattasi si impegnano a far rispettare le regole qui concordate e si impegnano, altresì, affinché le rispettive organizzazioni di categoria ad esse aderenti e le rispettive articolazioni a livello territoriale e aziendale si attengano a quanto pattuito nel presente Accordo. In via transitoria, ed in attesa che i rinnovi dei contratti nazionali definiscano la materia disciplinata dalla parte IV[^] del presente Accordo, le parti contraenti concordano che eventuali comportamenti non conformi agli accordi siano oggetto di una procedura arbitrale da svolgersi a livello confederale. A tal fine, le organizzazioni di categoria appartenenti ad una delle Confederazioni firmatarie del presente Accordo, ovvero che comunque tale accordo abbiano formalmente accettato, sono obbligate a richiedere alle rispettive Confederazioni la costituzione di un collegio di conciliazione e arbitrato. Tale Collegio ha il compito di prevedere, entro dieci giorni dalla sua composizione, le misure da applicarsi nei confronti delle organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro in caso di inadempimento degli obblighi assunti con il presente Accordo e, in particolare, dell’obbligo di farne rispettare i contenuti alle rispettive articolazioni, a tutti i livelli. Viene altresì istituita, a cura delle parti firmatarie del presente Accordo, una Commissione Interconfederale permanente con lo scopo di favorirne e monitorarne l’attuazione, nonché di garantirne l’esigibilità.

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali riportate nell’elenco allegato.

ALLEGATI:

1. Accordo interconfederale del 15 aprile 2009;
2. Accordo interconfederale del 28 giugno 2011;
3. Decreto legge 13 agosto 2011, n. 138;
4. Protocollo d’intesa del 31 maggio 2013;
5. Testo Unico sulla Rappresentanza - 10 gennaio 2014;
6. Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali;
alle quali è stato inviato il presente rapporto.