CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

**Arturo Maresca**
*Professore ordinario di diritto del lavoro*
*Facoltà di Giurisprudenza*
*della Sapienza Università di Roma*

# Il proliferare dei contratti collettivi tra luci e ombre

Il Cnel ha reso noto che sono ben 868 i contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati fino a settembre 2017: pare opportuno riflettere su tale proliferazione e sul ruolo del Cnel come guida nella selezione dei vari Ccnl

La recente pubblicazione del «*6° report periodico dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro vigenti depositati nell'Archivio CNEL*» aggiornato al settembre 2017 ha reso edotta la comunità degli operatori del diritto del lavoro dell'esistenza, sbalorditiva, di ben 868 contratti collettivi nazionali di lavoro.

Un dato che si connota ulteriormente per alcune sorprendenti specificazioni che si registrano scorrendo il Report del Cnel relativamente alle singole categorie contrattuali: sono 34 i CCNL nel settore dei chimici, 31 in quello dei meccanici, per arrivare ai 213 del commercio.

Se era noto il numero elevato dei CCNL, solo pochi avrebbero potuto immaginare che questo numero fosse lievitato al punto di attestarsi a 868.

Già nell'accordo quadro di riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 (il primo di riforma della struttura della contrattazione collettiva dopo il Protocollo del 23 luglio 2009) si leggeva al punto n. 19 che «*le parti convengono sull'obiettivo di semplificare e ridurre il numero dei contratti collettivi nazionali di lavoro nei diversi comparti*».

Un impegno che non è stato in alcun modo onorato, ma neppure seriamente perseguito e che forse rinviene proprio in quell'accordo del 2009 un elemento non trascurabile di riflessione. Una riflessione che muove dal numero elevatissimo delle Associazioni sindacali ed imprenditoriali (ben 34) che hanno sottoscritto con pari dignità l'accordo e senza la benchè minima distinzione tra soggetti stipulanti e firmatari per adesione[1], in una stagione della concertazione sociale nella quale il consenso delle organizzazioni di rappresentanza all'azione del Governo era affidato più al numero degli interlocutori che alla loro reale capacità rappresentativa, con un inevitabile appiattimento del rilievo oggettivo di tale capacità.

Peraltro quando le regole della contrattazione collettiva vengono condivise all'interno di una così ampia e variegata compagine di organizzazioni di rappresentanza (alcune delle quali prive di qualsiasi familiarità con i tavoli delle trattative sindacali) l'ambizione universalistica di un tale disegno si deve necessariamente accompagnare ad un criterio selettivo che regola la legittimazione a trattare (com'è, poi, avvenuto fin dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 con l'adozione della regola del 5%). Altrimenti – in mancanza di un canone ordinatore – la partecipazione alla costruzione delle regole sulla contrattazione rischia di sortire un effetto non già convergente, bensì di frammentazione, alimetato dall'idea che ogni organizzazione di rappresentanza può dotarsi di un proprio CCNL.

Quanto ai numeri dei CCNL si palesano non solo sovrabbondanti, ma tali da mettere in crisi la stessa funzione del CCNL che, nel nostro sistema delle relazioni collettive, deve garantire la «*certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavora-*

1. *Le Associazioni firmatarie dell'accordo 22 gennaio 2009 erano, nell'ordine che si legge nelle firme poste in calce all'accordo (un ordine politicamente non casuale, dove il SIN.PA precede quello della Confindustria e di Confcommercio), CISL, UIL, UGL, CISAL, CONFSAL, SIN.PA, CONFINDUSTRIA, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI, CONFAPI, CONFSERVIZI, CONFETRA, CONFARTIGIANATO, CNA, CASARTIGIANI, CLAAI, CONFAGRICOLTURA, COLDIRETTI, CIA, COPAGRI, LEGA DELLE COOPERATIVE, CONFCOOPERATIVE, UNCI, AGCI, UNIONE ITALIANA COOPERATIVE, CIDA, CONFEDIR, CIU, UNIONQUADRI, CONFAIL, CUQ, ASSOLAVORO, CONFEDERTECNICA e CONFPROFESSIONI.*

Gra13 - - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

*tori del settore ovunque impiegati nel territorio nazionale*», secondo quanto ribadito, anche da ultimo, da CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL e UIL nel Testo Unico sulla rappresentatività sindacale 10 gennaio 2014 (nel prosieguo TU).

Infatti l'offerta di una molteplicità di CCNL per ogni settore indebolisce significativamente l'uniformità del trattamento minimo di garanzia che connota la forza inderogabile che il CCNL deve possedere per tutelare i lavoratori e vincolare le imprese a condizioni di pari concorrenza quanto al costo del lavoro da esse sostenuto.

Proprio per questo la presentazione dei dati relativi ai CCNL censiti nel Report del Cnel rischia di produrre un effetto distorcente, in quanto i vari CCNL sono riportati come se fossero tutti eguali, senza alcuna differenziazione, generando in tal modo l'impressione che un CCNL vale un altro e che, quindi, per l'impresa si tratta soltanto di scegliere quello da applicare al personale dipendente.

**Le ragioni del proliferare dei Ccnl**

Le ragioni che, sul piano formale, consentono la proliferazione dei CCNL sono ben note e si fondano sui principi cardine del diritto sindacale: il pluralismo sindacale e la libertà di contrattazione collettiva garantiti dall'art. 39, c. 1, Cost..

Infatti il diritto dei lavoratori di costituire sindacati e di aderirvi, senza alcuna limitazione, comporta la presenza nel nostro sistema di relazioni industriali di un numero molto elevato (illimitato ed illimitabile) di sindacati ciascuno dei quali, peraltro, è pienamente legittimato ad agire per la tutela degli interessi collettivi di cui è titolare avvalendosi di quell'autonomia contrattuale che è, anch'essa, attribuita sul piano generale ad ogni soggetto collettivo a prescindere dal grado di rappresentatività.

A ciò si aggiunge il principio consolidato (Cass., sez. un., 26 marzo 1997, n. 2665, Cass. civ., sez. lav., 18-12-2014, n. 26742) secondo cui l'art. 2070, c. 1, cod. civ. (secondo cui «*l'appartenenza alla categoria professionale, ai fini dell'applicazione del contratto collettivo, si determina secondo l'attività effettivamente esercitata dall'imprenditore) non opera nei riguardi della contrattazione collettiva di diritto comune, che ha efficacia vincolante limitatamente agli iscritti alle associazioni sindacali stipulanti e a coloro che, esplicitamente o implicitamente, al contratto abbiano prestato adesione; pertanto, nell'ipotesi di contratto di lavoro regolato dal contratto collettivo di diritto comune proprio di un settore non corrispondente a quello dell'attività svolta dall'imprenditore, il lavoratore non può aspirare all'applicazione di un contratto collettivo diverso, se il datore di lavoro non vi è obbligato per appartenenza sindacale, ma solo eventualmente richiamare tale disciplina come termine di riferimento per la determinazione della retribuzione ex art. 36 cost., deducendo la non conformità al precetto costituzionale del trattamento economico previsto nel contratto applicato*».

Principio che si correla a quello della libertà contrattuale in forza del quale l'individuazione delle parti stipulanti di un CCNL di diritto comune avviene in base al reciproco riconoscimento, cioè alla valutazione dell'utilità di concludere il contratto che le parti stesse esprimono nel momento in cui scelgono di sottoscriverlo.

In conclusione, quindi, si può dire che – fatti salvi i casi di rinvio della legge al contratto collettivo, dov'è il legislatore a selezionare i sindacati legittimati a dare seguito a tale rinvio – la stipula dei CCNL non è in alcun modo limitata (né limitabile).

Ma la presa d'atto delle ragioni della proliferazione dei CCNL, come portato del principio del pluralismo sindacale e della libertà di contrattazione collettiva garantiti dall'art. 39, co. 1, Cost., non impedisce di affermare che tale proliferazione costituisce, nel contempo, uno dei fattori più inquinanti del nostro sistema di relazioni collettive.

Infatti quando il CCNL è finalizzato a creare e legittimare zone franche di non rispetto delle condizioni di lavoro applicabili alla generalità dei dipendenti di una categoria, la definizione che meglio si attaglia a tali CCNL continua ad essere quella di *contratti pirata.*

In questa prospettiva appare necessario rafforzare, affinare ed estendere ulteriormente l'utilizzo dei criteri selettivi che consentono di operare una differenziazione all'interno dei vari CCNL e degli effetti che essi possono produrre, in mdo da rendere distinguibile un CCNL da un altro.

Infatti se la stipulazione di CCNL da parte di sindacati e associazioni imprenditoriali di insignificante rappresentativà non può essere impedita (nel rispetto dell'art. 39, co. 1. Cost.) e se è assai difficile dimostrare che tali CCNL non costituiscono una forma di legittimo esercizio dell'autonomia contrattuale, poiché non sono preordinati a «*realizzare interessi meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico*» (art.

Gra13 - - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA

1322, co. 2, cod. civ.), allora occorre intervenire per limitare la loro portata e gli effetti che essi possono produrre.

**Osservazioni conclusive**

Le tecniche di rafforzamento ed affinamento dei criteri selettivi che consentono di operare una differenziazione all'interno della pletora dei CCNL sono affidate al legislatore, alle parti sociali ed alle istituzioni, a partire dal Cnel.

Le parti sociali dovrebbero, finalmente, rendere operativi i criteri di misurazione certificata della rappresentatività sindacale (enunciati fin dall'accordo del 28 giugno 2011, ma non ancora applicati) al fine di selezionare oggettivamente i sindacati (ma anche le associazioni imprenditoriali) aventi diritto a partecipare alle trattative per il rinnovo dei CCNL.

Ciò non escluderebbe la possibilità che, al di fuori del sitema regolato dagli accordi interconfederali, si possano stipulare CCNL, ma avrebbe l'effetto - tutt'altro che trascurabile - di rendere visibile ed oggettivo il livello di rappresentatività dei soggetti, sindacali ed imprenditoriali, che operano all'interno di tale sistema. Con la conseguenza di emarginare gli altri, cioè le organizzazioni di rappresentanza che hanno scelto di non sottoporsi alla verifica della loro rappresentatività.

Così facendo l'accertamento della rappresentatività sindacale verrebbe a costituire una sorta di legittimazione o controllo sociale con effetti anche sull'attività contrattuale (e sui suoi prodotti, cioè i CCNL) posta in essere dai soggetti la cui rappresentatività non è stata accertata (ed è per questo presuntivamente dubbia).

Per quanto riguarda la possibilità di intervento del legislatore occorre sviluppare la strada da tempo intrapresa e che andrebbe ulteriormente coltivata, sviluppata e articolata.

In questa prospettiva va ricordato che con l'art. 1, co.1, D.L., 9 ottobre 1989, n. 338, convertito con legge 7 dicembre 1989, n. 389 si è stabilito che la retribuzione imponibile ai fini del calcolo dei contributi previdenziali non può essere inferiore a quella fissata dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, quindi i contributi da versare dovranno comunque essere computati sulla retribuzione fissata da questi CCNL, a prescindere dalla retribuzione pagata al dipendente e dal diverso CCNL applicato. L'art. 51, D.lgs., 15 giugno 2015, n. 81 – con una formula ormai divenuta paradigmatica – seleziona i contratti collettivi legittimati a dare seguito ai molteplici rinvii effettuati dal legislatore all'autonomia collettiva in base alla rappresentatività comparativamente maggiore sul piano nazionale dei sindacati stipulanti. Analogamente l'art. 30, c. 4, D.lgs., 18 aprile 2016, n. 50 impone di applicare ai lavoratori impiegati negli appalti pubblici il contratto collettivo nazionale stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

Infine il Cnel che – come sembra intenzionato a faree – non può certamente limitarsi ad una registrazione notarile ed anodina di tutti i CCNL che vengono trasmessi dalle parti stipulanti (com'è avvenuto fino ad oggi), perché ciò rischia di trasformare l'archivio dei CCNL tenuto dal Cnel in una sorta di vetrina, destinata ad amplificare la proliferazione dei CCNL, attribuendo un'apparente pari dignità a tutti i CCNL inseriti nell'archivio.

Quindi il Cnel dovrebbe assumere un ruolo guida nella selezione dei vari CCNL, evidenziando, ad esempio, i CCNL stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale e ciò potrebbe avvenire proprio applicando, in una prospettiva estensiva, i criteri legali che valorizzano l'attività contrattuale dei sindacati comparativamente più rappresentativi a livello nazionale. ☛

Gra13 - - © Gruppo 24ORE RIPRODUZIONE RISERVATA