

Individuazione dei contratti da assumere a riferimento per l'applicazione della normativa previdenziale e di finanza pubblica.

Bozza per la discussione

1. Premessa e obiettivi

L'assenza di criteri per la definizione dei contratti collettivi di lavoro stipulati dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale da prendere a riferimento per l'applicazione delle norme di legge, che a tali contratti rimandano per l'applicazione di benefici normativi e contributivi, ha consentito una crescita sproporzionata di accordi collettivi nazionali depositati, a norma di legge (L. 30 dicembre 1986, n. 936, art. 17), presso il CNEL da rappresentanze datoriali e sindacali non censite dall'Inps.

Per arginare tale deriva, le parti hanno manifestato l'esigenza di avviare un processo di organizzazione e classificazione dei CCNL orientato all'individuazione delle organizzazioni firmatarie comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Per dare attuazione a tali protocolli d'intesa, nel giugno del 2018, il Cnel e l'Inps hanno avviato, sulla base di un apposito accordo di collaborazione, un'attività di analisi finalizzata a fornire al Paese informazioni di natura quantitativa in ordine alle centinaia di contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) censiti attraverso i rispettivi sistemi di rilevazione, con particolare riguardo all'archivio nazionale dei contratti collettivi del Cnel ed alle dichiarazioni contributive UniEmens dell'Inps. Detta attività ha consentito l'abbinamento di gran parte dei CCNL maggiormente applicati sul territorio nazionale e l'attribuzione di elementi informativi di natura quantitativa.

Alla fine del 2018, risultavano depositati presso l'archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro del CNEL circa 800 CCNL vigenti nel settore privato, di cui solo una parte sottoscritti da associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Sempre a fine 2018, erano 381 i codici INPS che identificano i contratti nelle dichiarazioni contributive, dei quali 375 abbinati ai CCNL depositati presso il CNEL.

Tabella 1 - Livelli di copertura dei codici contratto dell'Inps nel mese di dicembre 2018

	Datori di lavoro		Lavoratori	
	n.	%	n.	%
<i>CCNL censiti da Inps</i>	1.480.521	99,0%	12.550.590	97,4 %
<i>CCNL non censiti da Inps</i>	15.179	1,0%	330.476	2,6%
Totali	1.495.670		12.881.066	
Fonte: Inps				

La ricostruzione dei profili qualitativi e quantitativi dei CCNL presenti negli archivi del Cnel e dell'Inps costituisce una fonte informativa rilevante ai fini dell'attivazione delle iniziative finalizzate, da un

lato, al rispetto dei diritti contrattuali dei lavoratori ed al rafforzamento delle relative tutele, dall'altro al contenimento delle prassi di dumping contrattuale basate sulla revisione al ribasso delle tutele economiche fissate dai CCNL stipulati dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori (OO.SS.) e dei datori di lavoro (OO.DD.).

Il documento presenta un'analisi dei macrosettori contrattuali così come convenzionalmente classificati dal Cnel e, in relazione ad ognuno di questi, riporta le informazioni relative all'ambito e al grado di applicazione, con riguardo al numero delle aziende che dichiarano di applicare il CCNL e al numero dei lavoratori il cui rapporto di lavoro è regolato dal CCNL medesimo. Le analisi contenute in questo documento vogliono costituire un'utile base di riferimento per gli interventi del Legislatore in merito a misure di determinazione dei minimi salariali (v. disegni di legge in materia di salario minimo), per supportare l'azione delle amministrazioni pubbliche, anche in relazione agli accertamenti di natura giudiziaria, nonché all'attività di regolazione collettiva dei rapporti di lavoro propria delle associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Considerata la novità dell'iniziativa nonché la complessità e numerosità delle informazioni analizzate, si è ritenuto opportuno predisporre il presente documento, redatto nella versione provvisoria per raccogliere osservazioni e commenti in ordine alla metodologia di analisi seguita, alla correttezza e completezza delle informazioni quantitative riportate nell'allegato data base Inps dei CCNL. I suggerimenti pervenuti verranno analizzati in vista della versione finale del documento. Eventuali osservazioni dovranno pervenire, entro e non oltre il 30 settembre 2019, ai seguenti indirizzi di posta elettronica:

commissione.informazione@lavoro@cnel.it

INPS.DirezioneGenerale@inps.it

2. I CCNL stipulati dalle Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori (OO.SS.) e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative. Profili normativi

L'identificazione dei contratti collettivi di lavoro stipulati dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale costituisce informazione di preminente rilevanza ai fini del rafforzamento delle tutele previdenziali dei lavoratori e della corretta applicazione delle misure di finanza pubblica. Difatti, il CCNL stipulato dalle OO.SS./OO.DD. comparativamente più rappresentative costituisce la base di riferimento per la corretta applicazione di numerose disposizioni di legge, di cui le principali vengono qui di seguito elencate:

- per l'individuazione della retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi di previdenza (art. 1, comma 1, decreto legge n. 338/1989) e per il riconoscimento dei benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale (art. 1, comma 1175, legge n. 296/2006);

- in materia di contratti di prossimità, per la realizzazione di specifiche intese, con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati, finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, all'emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività (art. 8 decreto legge n. 138/2011);
- in materia di rapporti di lavoro, disciplina delle mansioni, orari di lavoro, ecc. relativamente al rinvio ai contratti collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e ai contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria (art. 51 D.lgs. n. 81/2015);
- relativamente all'applicazione del codice degli appalti che disciplina le clausole sociali del bando di gara e degli avvisi (art. 50 D.lgs. n. 50/2016), che prevedono l'applicazione da parte dell'aggiudicatario dei contratti collettivi di settore (come individuati dall'art. 51 D.lgs. n. 81/2015).

Ai fini dell'attuazione delle norme sopra richiamate, il processo di individuazione delle OO.SS./OO.DD. maggiormente rappresentative nel settore privato si è sinora basato sulla certificazione dei dati afferenti ai lavoratori e alle aziende associati, resa dalle stesse Organizzazioni di rappresentanza. Solo con la stipula - da parte di Confindustria e CGIL, CISL, UIL - dell'Accordo Interconfederale sulla rappresentanza sindacale del 10 gennaio 2014 (Testo Unico), si è dato avvio ad una prassi di rilevazione della rappresentatività delle OO.SS. basata su criteri oggettivi e uniformi sull'intero territorio nazionale.

In particolare, l'Inps, come da Direttiva del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, ha rilevato mensilmente, su base convenzionale, attraverso le denunce contributive UniEmens in uso presso le aziende private, il numero dei lavoratori associati ad ogni OO.SS., ossia dei lavoratori che hanno conferito al proprio datore di lavoro la delega per il versamento della quota associativa all'Organizzazione di rappresentanza. Si tratta di un dato reso dalle aziende del sistema Confindustria in ogni denuncia contributiva per oltre un triennio (dal 03/2015) e trasmesso dall'Inps ad ognuna delle OO.SS./OO.DD. firmatarie o aderenti al Testo Unico. Al termine del processo di rilevazione sono stati censiti 68 contratti collettivi nazionali afferenti all'area di Confindustria per 170 organizzazioni sindacali di rappresentanza dei lavoratori.

La convenzione tra l'Inps e Confindustria, CGIL, CISL, UIL è venuta a scadenza il 16 marzo 2018. Dalla rilevazione fatta sull'ultima competenza elaborata, 22.395 aziende, per un totale di 2.345.829 lavoratori, risultano aver trasmesso il dato sulla rappresentatività delle OO.SS.. La Tabella 2 rileva il numero di aziende (matricole contributive) e di lavoratori in forza, distinti per singolo contratto censito.

Tabella 2 - Testo Unico Confindustria e CGIL, CISL, UIL. Numero di aziende e lavoratori, distinti per contratto censito

Contratti	Numero aziende	Lavoratori
<i>Metalmeccanico</i>	9.006	812.122
<i>Orafi e argentieri</i>	74	8.305
<i>Chimico, chimico-farmaceutico, fibre chimiche, ceramica e abrasivi</i>	946	161.498
<i>Gomma-plastica</i>	1.058	97.224
<i>Piastrelle di ceramica e materiali refrattari</i>	118	21.242
<i>Petrolio – energia</i>	107	45.002
<i>Vetro e lampade</i>	120	19.186
<i>Conciario</i>	196	7.303
<i>Minerario</i>	16	767
<i>Coibentazioni termo-acustiche</i>	12	2.250
<i>Edilizia</i>	1.488	26.473
<i>Lapidei</i>	421	7.229
<i>Legno-arredamento, boschivo-forestale</i>	917	52.664
<i>Cemento, calce, gesso e malte</i>	60	8.235
<i>Laterizi, manufatti in cemento</i>	219	12.989
<i>Tessile e abbigliamento</i>	1.208	74.486
<i>Calzaturiero</i>	275	20.403
<i>Pelletteria</i>	118	14.941
<i>Articoli per scrittura, spazzole e pennelli</i>	15	4.925
<i>Occhialeria</i>	75	15.083
<i>Retifici meccanici da pesca</i>	2	35
<i>Sistema integrativo di servizi tessili e medici affini (lavanderie industriali)</i>	67	9.371
<i>Alimentare</i>	1.287	113.877
<i>Pesca marittima</i>	29	153
<i>Cartario e cartotecnico</i>	316	36.639
<i>Grafico ed editoriale</i>	457	36.236
<i>Videofonografici</i>	3	211
<i>Fotolaboratori</i>	15	568
<i>Industria turistica</i>	271	23.117
<i>Termale</i>	19	591
<i>Gas – acqua</i>	205	12.994
<i>Settore elettrico</i>	152	46.249
<i>Mobilità- area attività ferroviarie</i>	43	73.745
<i>Autoferrotranvieri</i>	219	50.016
<i>Logistica, autotrasporto e spedizioni per conto terzi</i>	978	55.019
<i>Noleggio autobus e autovetture con conducente</i>	120	5.474
<i>Autonoleggio senza conducente</i>	10	1.464
<i>Trasporto a fune</i>	35	2.146
<i>Trasporto aereo</i>	46	19.762
<i>Area porti (imprese portuali)</i>	55	4.583
<i>Settore navigazione</i>	117	3.630
<i>Industria cineaudiovisiva</i>	23	280
<i>Generici/comparsa della produzione cinematografica</i>	6	371
<i>Esercizi teatrali</i>	11	625
<i>Esercizi cinematografici</i>	26	373
<i>Attori e tecnici di teatri stabili e compagnie professionali</i>	7	1.072
<i>Teatri stabili pubblici e gestiti dall'ETI</i>	18	1.690
<i>Imprese radiotelevisive private</i>	45	6.102
<i>Servizi di pulizia e servizi integrati multiservizi</i>	476	73.206
<i>Somministrazione lavoro</i>	115	161.179
<i>Vigilanza privata</i>	84	14.430
<i>Ospedalità privata (non medici)</i>	227	37.292
<i>Ospedalità privata (medici)</i>	102	24.166
<i>Scuole private</i>	166	7.043
<i>Telecomunicazioni</i>	108	99.565
<i>Ospedalità privata (r.s.a. - residenze sanitarie assistenziali)</i>	41	3.506
<i>Ccnl per imprese che esercitano il contoterzismo in agricoltura</i>	45	6.722
Totale	22.395	2.345.829

Fonte: Inps

Malgrado gli oggettivi profili di novità propri del processo di rilevazione della rappresentatività delle parti sociali recato dal Testo Unico, per le finalità tracciate nel presente documento appare doveroso porre in evidenza i limiti. In particolare, detta prassi convenzionale ha riguardato solo una parte, ancorché rilevante del mondo delle imprese, vale a dire le aziende associate al sistema Confindustria. Successivamente è stato attivato analogo processo per le aziende del sistema Confservizi, (ca. 3.800 aziende per oltre 240.000 lavoratori), mentre risultano in corso di definizione analoghe iniziative convenzionali nel settore delle imprese cooperative (accordo interconfederale tra sindacati e cooperative del 12 dicembre 2018). Infine, il processo di rilevazione della rappresentatività delle OO.SS. ha riguardato esclusivamente la componente riferita ai lavoratori aderenti alle predette organizzazioni (cd. “dato associativo”) e non anche – come pure era previsto negli accordi fra le parti sociali – quella afferente ai voti conseguiti dalle OO.SS ai fini della formazione delle rappresentanze sindacali sui luoghi di lavoro (cd. “dato elettorale”).

Si noti che l’adozione di schemi basati sull’autocertificazione del dato associativo da parte delle organizzazioni di rappresentanza degli interessi dei lavoratori e delle imprese, ancorché stimolata da precetti normativi, non costituisce una valida prospettiva di soluzione della questione sulla rappresentatività delle parti sociali e, anzi, rischia di dare dignità a metodologie che hanno dimostrato di non possedere adeguati requisiti di oggettività e di trasparenza.

In attesa del completamento del processo di rilevazione della rappresentatività delle parti sociali firmatarie di appositi accordi in materia, risulta necessario individuare metodologie e modalità che possano contribuire a individuare con un accettabile grado di approssimazione i CCNL che, in ogni settore contrattuale, siano stipulati dalle associazioni di categoria dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative. La mancanza di chiarezza in ordine ai contratti da assumere a riferimento, quantomeno per l’applicazione della parte normativa e della parte economica degli stessi, ingenera incertezze ai fini del corretto assolvimento degli obblighi contributivi da parte delle aziende e determina una riduzione dei livelli di tutela previdenziale dei lavoratori.

In questa prospettiva, il Cnel e l’Inps, hanno svolto un’analisi dei profili qualitativi dei datori di lavoro e dei CCNL censiti, intesa a valorizzare l’archivio nazionale dei CCNL depositati presso il CNEL e le informazioni rese mensilmente dalle aziende attraverso il sistema di denuncia contributiva UniEmens, con particolare riguardo all’individuazione del CCNL applicato per la regolazione del rapporto di lavoro di ogni dipendente.

Attraverso l’abbinamento delle informazioni disponibili presso il Cnel e l’Inps è stato possibile, in primo luogo, procedere alla corretta classificazione ed armonizzazione dei CCNL presenti in entrambi gli archivi, evidenziando le confluenze e le cessazioni dei CCNL. In secondo luogo, è stata condotta per ciascun CCNL un’analisi dettagliata del numero di imprese che lo applicano e del numero di lavoratori subordinati ai quali lo stesso CCNL risulta applicato.

Si è pervenuti all’allegato data base che costituisce un’utile riferimento per la condivisione di informazioni quantitative circa l’applicazione dei CCNL sia in termini di numero imprese che applicano l’accordo sia di lavoratori coperti da tale CCNL.

3. La classificazione dei Contratti Collettivi Nazionali e la misurazione del livello di applicazione

La collaborazione avviata fra il Cnel e l'Inps ha consentito di ricostruire la gran parte dei CCNL utilizzati nel Paese e di corredare ogni CCNL di informazioni di natura quantitativa circa il grado di applicazione. In particolare, l'articolazione delle informazioni segue una classificazione a tre livelli gerarchici: il "macrosettore contrattuale", la "tipologia di impresa" e la "categoria dei lavoratori" che consentono di elaborare le informazioni relative all'applicazione del CCNL.

Nel data base allegato al presente documento sono riportate per ogni CCNL del settore privato le seguenti informazioni:

- a) i codici di classificazione dei CCNL nel data base Inps (cod. numerico) e in quello del Cnel (cod. alfanumerico);
- b) il macrosettore contrattuale CNEL, desunto dalla classificazione convenzionalmente utilizzata dal Cnel nell'ambito dell'archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro, che prevede quattordici settori contrattuali¹, così come definito sin dagli inizi degli anni '90 dalle parti sociali rappresentate in seno al CNEL (L. 30 dicembre 1986, n. 936, artt. 16 e 17):
 - A. Agricoltura
 - B. Chimici
 - C. Meccanici
 - D. Tessili
 - E. Alimentaristi-Agroindustriale
 - F. Edilizia
 - G. Poligrafici e spettacolo
 - H. Commercio
 - I. Trasporti
 - J. Credito e assicurazioni
 - K. Aziende di servizi
 - T. Enti e istituzioni private
 - V. Altri vari;
- c) il comparto contrattuale di riferimento. Si tratta dell'informazione di base che, a partire dal macrosettore contrattuale, contribuisce a delimitare l'ambito di riferimento del CCNL ed è codificato sulla base dei seguenti acronimi:
 - a. IND: industria
 - b. PMI: piccola e media industria;
 - c. ART: aziende artigiane;
 - d. COOP: aziende del sistema cooperativo;
 - e. DIRIGENTI: per i CCNL riferiti ai soli dipendenti con qualifica di dirigente.

¹ Uno dei quali "Amministrazione pubblica" non rilevato nel data base Inps.

Laddove il comparto produttivo coincide con il macrosettore contrattuale (ad. es. agricoltura, commercio non cooperativo, ecc.), lo stesso non risulta valorizzato con alcuna informazione;

- d) la categoria dei lavoratori destinatari del CCNL, desunta dalla denominazione del CCNL medesimo attribuita dalle parti sociali. Insieme al macrosettore e al comparto contribuisce a individuare l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione del CCNL;
- e) le OO.DD. di categoria firmatarie del CCNL;
- f) le OO.DD. confederali alle quali le relative OO.DD. di categoria aderiscono;
- g) le OO.SS. firmatarie del CCNL;
- h) il numero delle aziende che applicano il CCNL. Detta informazione è ricavata dagli archivi Inps delle dichiarazioni contributive UniEmens riferite all'anno 2018. In particolare, per ogni CCNL, il valore si trae dal numero complessivo delle aziende che dichiarano quel contratto nell'anno, diviso per il numero di mesi di rilevazione (di norma pari a 12);
- i) il numero di lavoratori ai quali il CCNL è applicato. Anche in questo caso l'informazione è ricavata dagli archivi Inps delle dichiarazioni contributive UniEmens riferite all'anno 2018. In particolare, il valore si trae dal numero complessivo dei lavoratori per cui viene dichiarato il CCNL nell'anno, diviso per il numero di mesi di rilevazione (di norma, per periodi di lavoro articolati nell'anno, pari a 12).

La ricchezza delle informazioni disponibili del data base consente di assumere a riferimento l'informazione che, volta per volta, risulta maggiormente idonea allo scopo, vale a dire: il numero di lavoratori il cui rapporto risulta regolato dal CCNL, vuoi per adesione del datore di lavoro alle OO.DD. firmatarie dello stesso, vuoi per rinvio al CCNL operato nell'ambito del contratto individuale di lavoro o nella lettera di assunzione, o ancora per applicazione di fatto al rapporto di lavoro dei principali istituti economici e normativi fissati dal CCNL medesimo. Si sottolinea come, a prescindere dalle predette determinanti, la valutazione in ordine al CCNL applicato per la regolazione dello specifico rapporto di lavoro è effettuata dal datore di lavoro e fornita ogni mese all'Inps nell'ambito delle dichiarazioni contributive UniEmens.

ALLEGATO: CNEL - INPS. Database CCNL