



Gli orientamenti giurisprudenziali in materia di rappresentatività sindacale. Criteri interpretativi e casistiche

di Giovanni Piglialarmi

Criteri di valutazione della maggiore rappresentatività

Nella molteplicità ed eterogeneità dei riferimenti normativi al concetto di “sindacato maggiormente rappresentativo”, ma con riguardo alla ipotesi più rilevante, quella, di cui al caso di specie, prevista dall’art. 19 dello Statuto dei lavoratori, sono stati enucleati, dalla giurisprudenza e dalla dottrina, quelli che possono ritenersi gli elementi sintomatici di tale qualificazione, e che possono così riassumersi:

1) la consistenza numerica del sindacato, che peraltro, a parte la difficoltà di disporre di un criterio obiettivo di accertamento del numero degli iscritti, non può considerarsi di per sé solo decisivo;

2) una equilibrata consistenza associativa in tutto l’arco delle categorie che la confederazione è istituzionalmente intesa a tutelare: elemento, questo insito nel fatto stesso del riferimento, nell’art. 19, alle confederazioni, e non alle associazioni di categoria [n.d.r.: “associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale”]; cosicché tale requisito non potrebbe riconoscersi ad una confederazione, e, sebbene consistente numericamente, in realtà e nella sostanza si identificasse con una organizzazione di categoria;

3) una significativa presenza territoriale sul piano nazionale, nel senso che la consistenza numerica e associativa sia adeguatamente distribuita sul territorio (anche se non

necessariamente sulla totalità di esso), e non si localizzi soltanto in una determinata area geografica;

4) un'attività di autotutela con caratteri di continuità, sistematicità ed equilibrata diffusione, verticale e orizzontale, consistente, in particolare, nella sottoscrizione di contratti collettivi, discutendosi peraltro se per tale possa intendersi anche la mera adesione successiva a contratti stipulati da altre organizzazioni ⁽¹⁾.

La maggiore rappresentatività comparata e la retribuzione *ex art 36 Cost.* nel settore del commercio

In applicazione di questo principio da decenni nel nostro paese, stante l'assenza di una legislazione sui minimi retributivi e stante l'inattuazione del sistema prefigurato dall'art. 39, comma 4, della Costituzione, la giurisprudenza ha costantemente fatto applicazione, indiretta e non automatica, alle tariffe previste dai contratti di categoria stipulati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative, applicandole come parametri di riferimento sia in caso di mancanza di una contrattazione collettiva di settore applicabile, sia in caso di datori di lavoro non affiliati alle associazioni sindacali stipulanti. E per il settore del commercio, nello specifico, la giurisprudenza **suole far riferimento al Ccnl stipulato dalla Confcommercio con Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil.**

**Trib. Trieste, Sez. Lav.,
19 gennaio 2009, n. 48**

[...] Pare allora che il contratto collettivo asseritamente applicato dalla società convenuta faccia capo a organizzazioni datoriali e di lavoratori di dubbia rappresentatività, certamente con un contenuto fortemente al ribasso rispetto al contratto stipulato per la categoria dai sindacati maggiormente rappresentativi, tanto che, in ipotesi, ci si

⁽¹⁾ V. sempre **Cass., Sez. Lav., 1° marzo 1986, n. 1320** che sul punto prosegue: “*Quanto al quarto criterio, individuato dalla dottrina, ma non utilizzato nelle citate sentenze di questa Corte, deve ritenersi che, indipendentemente dallo specifico rilievo che esso ha ai fini della lett. b) dell'art. 19, non può negarsi, anche traendo spunto da detta norma, che la partecipazione al più importante degli atti posti in essere dalle organizzazioni sindacali, la stipula dei contratti collettivi, per la sua essenzialità nella vita associativa, abbia anch'esso rilevanza, quanto meno sintomatica pur se non di per sè sola (alla pari del primo elemento) decisiva, e che tale rilevanza non possa riconoscersi solo alla partecipazione alle trattative e alla stipula, ma debba esserlo anche, pur se con adeguato dimensionamento in relazione agli altri criteri, alla sottoscrizione per adesione, che è pur sempre indice di una presenza, pur se più affievolita, nella dinamica sindacale, e di una giuridica partecipazione al contratto*”. Conforme a tale indirizzo, v. **Cass. 10 luglio 1991, n. 7622; Cass. 22 agosto 1991, n. 9027; Cass. 27 aprile 1992, n. 5017**.

	<p>potrebbe anche chiedere, seguendo una tesi espressa in dottrina, se questi contratti siano o meno veri contratti, in quanto stipulati con autentiche organizzazioni sindacali dei lavoratori [...].</p> <p>Orbene, ai fini di tale valutazione equitativa nella fattispecie concreta il contratto collettivo del commercio, stipulato da un lato da Confcommercio e dall'altro da Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltues-Uil è certamente quello stipulato dalle organizzazioni maggiormente rappresentative. Se la rappresentatività ha – come certamente ha – un senso nel dare garanzia di equilibrato confronto e raccordo di interessi contrapposti, là dove vi sia una pluralità di contratti collettivi la rappresentatività comparativamente maggiore sarà verosimilmente garanzia di un più attendibile indice dell'equa retribuzione. [Di conseguenza] così come il legislatore ha fatto per il minimale contributivo, sembra ragionevole dare rilievo anche sul piano della ricerca dell'equa retribuzione ai fini dell'applicazione dell'art. 36 Cost. alla maggiore affidabilità offerta dalle associazioni sindacali “comparativamente più rappresentative”.</p>
<p>TAR Roma, (Lazio), Sez. I, 8 febbraio 2018, n. 1522</p>	<p>Differenze tra la maggiore rappresentatività e la maggiore rappresentatività comparata</p> <p>La nozione di “maggiore rappresentatività” va solitamente declinata secondo una accezione inclusiva, in quanto “tale criterio non si riferisce ad una comparazione fra le varie confederazioni nazionali, sebbene ad una ‘effettività’ – che può essere sempre conseguita da ogni confederazione sindacale – della loro forza rappresentativa” (così Corte Cost. 6 marzo 1974, n. 54).</p> <p>La definizione di associazioni “comparativamente più rappresentative” di cui all'art. 6, comma 1, lett. c), D.lgs. n. 150 del 2015 presuppone, diversamente da quello di maggiore rappresentatività, una selezione delle associazioni sindacali, sulla base di una valutazione comparativa della effettiva capacità di rappresentanza di ciascuna di esse. E ciò al fine di commisurare il godimento di determinate prerogative alla effettiva capacità</p>

	<p>rappresentativa delle organizzazioni soggette al giudizio comparativo [...]</p> <p>La giurisprudenza ha avuto modo di elaborare dei criteri per individuare la rappresentatività di una associazione sindacale, richiamando taluni elementi in grado di esprimere la capacità dell'associazione di porsi come valido interlocutore, quali la presenza di una significativa consistenza numerica e di un'organizzazione articolata su tutto il territorio nazionale, la partecipazione alla formazione e stipulazione dei contratti collettivi di lavoro, l'intervento nelle controversie individuali, plurime e collettive.</p> <p>Ne consegue che la scelta operata in via amministrativa di nominare due membri designati dalla Cgil e due dalla Cisl non si pone in contrasto alle norme istitutive dell'Anpal né con i principi di tutela della libertà sindacale, essendo motivata dal rilevante scarto, in termini di numero di affiliati e di partecipazione negoziale, delle summenzionate organizzazioni sindacali rispetto alle altre poste in comparazione ⁽²⁾.</p>
<p>Trib. Verbania, Sez. Lav., 5 febbraio 2018, n. 18</p>	<p>La maggiore rappresentatività comparata tra il sistema contrattuale Unci e quello di Confcooperative nel settore delle società cooperative</p> <p>Nelle ipotesi di pluralità di contratti collettivi intervenuti per la medesima categoria, il legislatore (art. 2, comma 25, L. n. 549/1995) ha poi precisato che l'art. 1 del D.L. n. 338/1989 (conv. in L. n. 389/1989) deve essere interpretato nel senso che la retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi previdenziali ed assistenziali è quella stabilita dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative nella categoria.</p> <p>In sostanza la legge, nell'introdurre tale principio, ha inteso garantire una sostanziale parità dei datori di lavoro nel finanziamento del sistema previdenziale, senza che ciò comporti l'estensione – sia pur soltanto sotto il profilo</p>

⁽²⁾ La pronuncia del TAR è stata confermata dal Consiglio di Stato (v. **Cons. St., Sez. IV, 22 gennaio 2019, n. 537**).

	<p>economico – del Ccnl “leader” ai rapporti di lavoro stipulati dai datori che applicano un altro contratto collettivo.</p> <p>Ad un simile rilievo, gli ispettori sono giunti confrontando i Ccnl applicati dalla società ricorrente – [sottoscritti dall’Unci, dalla Fesica e dalla Fast] – rispettivamente, con il Ccnl “Logistica, Trasporto, Merci e Spedizioni”, con il Ccnl “Metalmeccanica cooperative” e con il Ccnl Commercio Terziario sottoscritti da Cgil, Cisl e Uil, ed evidenziando come, sulla base degli indici sintomatici generalmente riconosciuti dalla giurisprudenza di legittimità – numero complessivo delle imprese associate, numero complessivo dei lavoratori occupati, diffusione territoriale, numero dei contratti collettivi stipulati e vigenti – questi ultimi contratti collettivi dovessero ritenersi comparativamente più rappresentativi.</p>
--	--

La maggiore rappresentatività comparata tra il sistema contrattuale Unapass e il sistema contrattuale Sna nel settore delle agenzie assicurative

Come noto, l’art. 1 del d.l. n. 338 del 1989, convertito nella legge n.338 del 1989, intitolato “Retribuzione imponibile, accreditamento della contribuzione settimanale e limite minimo di retribuzione imponibile”, stabilisce la regola generale secondo cui “la retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi di previdenza e di assistenza sociale non può essere inferiore all’importo delle retribuzioni stabilito da leggi, regolamenti, contratti collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, ovvero da accordi collettivi o contratti individuali, qualora ne derivi una retribuzione di importo superiore a quello previsto dal contratto collettivo. Nella specie, è pacifico, e comunque è emerso in sede di ispezione e in giudizio, che [...]:

**Trib. Genova, Sez. Lav.,
1° febbraio 2019, n. 1064**

1) [non è stata trovata] traccia dei due sindacati Fesica-Confsal e Confsal-Fisals;

2) [è stato] reperito un indirizzo dove ci sarebbe dovuto essere un rappresentante [e invece è stato trovato] un Club del Genova [che, a detta di alcuni testimoni, pare sia stato sempre in quel luogo];

3) online erano reperibili gli statuti di questi due sindacati: uno limitava l'iscrivibilità ai soli extracomunitari [...] e l'altro si limitava a indicare le fattispecie di cui si occupava tra le quali non erano previsti il settore del credito e quello assicurativo;

4) [È stata ascoltata poi una rappresentante territoriale dell'organizzazione sindacale First-Cisl, che ha preliminarmente precisato che le organizzazioni sindacali aderenti alla Confsal e sottoscriventi il Ccnl siglato anche dall'associazione Sna si occupano di rappresentare, come da statuto] colf, badanti e lavoratori stranieri [e quindi non hanno] iscritti appartenenti al settore assicurativo;

5) gli addetti di agenzia assicurativa in Italia superano i trentamila e [...] sul territorio nazionale le agenzie aderenti a Sna sono di più rispetto a quelle aderenti a Anapa/Unapass ma hanno un numero inferiore di dipendenti perché si tratta di agenzie piccole: la media dei dipendenti delle agenzie Sna è 1,5 mentre la media dei dipendenti delle agenzie Anapa è 3,5.

La maggiore rappresentatività comparata tra il sistema contrattuale Confedilizia e il sistema contrattuale Fise nel settore dei multiservizi

L'art. 7 in esame, al pari dell'art. 3, L. n. 142 del 2001, richiama i trattamenti economici complessivi minimi previsti dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, quale parametro esterno e indiretto di commisurazione del trattamento economico complessivo ai criteri di proporzionalità e sufficienza della retribuzione, previsti dall'art. 36 Cost., di cui si impone

Cass., Sez. Lav., 20 febbraio 2019, n. 4951

l'osservanza anche al lavoro dei soci di cooperative [...].

La Corte di merito ha escluso l'utilizzabilità del Ccnl Portieri e Custodi (esattamente “contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti da proprietari di fabbricati”), quale parametro ai fini del trattamento economico minimo, in quanto relativo ad un settore non sovrapponibile a quello oggetto dell'appalto. L'ambito di applicazione del Ccnl Portieri e custodi è espressamente definito come relativo ai rapporti dei lavoratori dipendenti da proprietari di fabbricati e da quelli addetti ad amministrazioni immobiliari o condominiali. Tale contratto, se pure sottoscritto dalle sigle sindacali confederali dei lavoratori (Cgil, Cisl e Uil), risulta stipulato, per parte datoriale, da un'unica organizzazione sindacale, la Confederazione italiana della proprietà edilizia (Confedilizia), il che rende evidente il ristretto ambito applicativo della stesso e, nel contempo, **non soddisfa il requisito previsto dall'art. 7, L. n. 31 del 2008 che fa riferimento al contratto collettivo sottoscritto, anche per parte datoriale, dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria.**

Giovanni Piglialarmi

Assegnista di ricerca presso il centro studi DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro)
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

 [@Gio_Piglialarmi](https://twitter.com/Gio_Piglialarmi)