



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori Rita GHEDINI, FEDELI, GRANAIOLA, PINOTTI,  
BROGLIA, SANTINI, LO GIUDICE e BERTUZZI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2013

Norme sulla rappresentanza e la rappresentatività sindacali e sull’efficacia  
dei contratti collettivi di lavoro

ONOREVOLI SENATORI. - I mutamenti intervenuti negli ultimi due decenni nell'economia, legati alla globalizzazione della concorrenza e alle mutate caratteristiche della produzione, hanno modificato gli schemi di regolazione del lavoro e profondamente cambiato la dinamica delle relazioni industriali. Dinamiche relazionali già stressate, all'esplosione della crisi economica, hanno da un lato aperto uno spazio sempre maggiore al ruolo delle organizzazioni sociali, esaltandone la funzione anche rispetto alle istituzioni ed alla rappresentanza politica, ma dall'altro lato hanno messo in luce le criticità relazionali e regolatorie del sistema delle relazioni industriali nel nostro Paese. Ciò proprio nel momento in cui anche il legislatore si è orientato a valorizzare l'autonomia collettiva, soprattutto nel governo dei processi di trasformazione della realtà produttiva nella tutela dell'occupazione e nella necessità di contemperare tutela dei diritti in ambito di lavoro e istanze di flessibilità indotte dalle mutate dinamiche del mercato.

Perciò si rende necessario il conseguimento di un nuovo sistema di regole essenziali e di principio nel settore privato, che possa contribuire a superare le criticità dei rapporti nelle relazioni sindacali e le incertezze degli effetti degli atti negoziali.

Sono, infatti, del tutto evidenti le conseguenze negative, sul piano della coesione sociale e della produttività, di relazioni industriali controverse o della reiterazione di accordi separati.

Parimenti, le conseguenze dell'inopinata modifica referendaria dell'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, nella parte in cui ammetteva la costituzione di rappresentanze sindacali aziendali (RSA) «nell'ambito delle associa-

zioni aderenti alle Confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale», ha finito per limitare la rappresentanza ai soli sindacati firmatari di contratti collettivi, escludendo dalla rappresentanza organizzazioni sindacali massimamente rappresentative, che non hanno condiviso e sottoscritto un accordo, con ciò producendo un evidente *vulnus* ai processi della democrazia rappresentativa e la destrutturazione delle relazioni industriali.

La combinazione poi di questa situazione con i potenziali effetti di rovesciamento delle gerarchie contrattuali, resa possibile dall'articolo 8 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, rischia di produrre la balcanizzazione o lo stallo, effetti solo apparentemente opposti, delle dinamiche contrattuali indispensabili tanto alla regolazione del mercato quanto alla tutela e alla promozione del lavoro.

Nella direzione auspicabile di una regolamentazione pattizia della rappresentanza, del suo ruolo e della conseguente disciplina della contrattazione, fin dall'aprile del 2008, le organizzazioni sindacali hanno convenuto sull'esigenza di addivenire, sulla falsariga di quanto realizzato per il comparto del pubblico impiego, a un sistema di certificazione e di verifica della reale rappresentatività delle diverse sigle sindacali, con un apposito accordo interconfederale. Successivamente, dopo la crisi intervenuta con l'accordo separato sul modello di contrattazione del 22 gennaio 2009, ha avuto rilevanza fondamentale l'intesa sottoscritta il 28 giugno 2011 fra Confindustria, CGIL, CISL e UIL in materia di accordi sindacali con valenza generale. Infine, il 31 maggio 2013, Confindustria, CGIL, CISL e UIL hanno firmato

un ulteriore accordo in materia di democrazia e rappresentanza, punto di svolta importante nella regolazione dei rapporti tra le parti, a completamento del quadro di regole previsto nel già citato accordo del 28 giugno 2011. Infatti, con l'intesa del 31 maggio scorso, oltre a definire le modalità con cui misurare la rappresentanza delle organizzazioni sindacali, si determinano le regole con cui validare e rendere esigibili i contratti collettivi nazionali di lavoro.

Ai principi e criteri sanciti nell'intesa del 28 giugno 2011 e ribaditi in quella del 31 maggio 2013 si ispira il presente disegno di legge, con l'obiettivo di fornire adeguato sostegno normativo alla regolazione concordata tra le parti in una logica di sussidiarietà.

L'obiettivo del presente disegno di legge è quello di rafforzare la rappresentanza generale e, quindi, la democrazia sociale, con una legge di impianto universalistico, a partire dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 che, oltre ad affrontare il tema della riforma della struttura della contrattazione, traccia un percorso innovativo circa nuove forme di regolamentazione della rappresentanza e della democrazia sindacale.

Alla base della presente proposta vi è quindi la volontà di regolare il sistema delle relazioni industriali in modo da renderlo funzionale alla creazione di condizioni di competitività e produttività tali da rafforzare il sistema produttivo, l'occupazione e le retribuzioni.

Muoviamo dal presupposto che la contrattazione collettiva rappresenti un valore e debba raggiungere risultati funzionali all'attività delle imprese e alla crescita di un'occupazione stabile e tutelata; in questo senso la contrattazione collettiva deve essere orientata ad una politica di sviluppo adeguata alle differenti necessità produttive delle imprese e che, allo stesso tempo, concili e promuova il rispetto dei diritti e delle esigenze delle persone.

Nel pieno rispetto dei principi di libertà sindacale e del pluralismo associativo, vi è l'esigenza generale di contrastare l'eccessiva frantumazione delle rappresentanze sindacali, così come quella di garantire criteri di misurazione dell'effettiva rappresentatività dei sindacati sulla base della consistenza associativa certificata e del consenso elettorale riscosso tra tutti i lavoratori; di assicurare la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie (RSU) in tutti i luoghi di lavoro, senza provocare conflitti tra la rappresentanza sindacale firmataria dei contratti collettivi nazionali e la rappresentanza sindacale aziendale nella contrattazione di secondo livello; di conferire efficacia «*erga omnes*» a tutti i contratti di lavoro sottoscritti dai sindacati dei quali sia misurabile la rappresentatività.

Ciò al fine di delineare un sistema di relazioni sindacali e contrattuali regolato e, in quanto tale, in grado di dare certezze non solo riguardo ai soggetti titolari della rappresentanza, alle gerarchie e ai livelli della contrattazione collettiva, ma anche relativamente all'affidabilità ed al rispetto delle regole stabilite e degli accordi conseguiti.

Una parte fondamentale del presente disegno di legge è dedicata alla contrattazione collettiva di secondo livello. Infatti, fermo restando il ruolo e la sovraordinazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, s'intende favorire lo sviluppo e la diffusione della contrattazione collettiva di secondo livello, per cui vi è la necessità di promuovere l'effettività e di garantire una maggiore certezza delle scelte operate d'intesa fra aziende e rappresentanze sindacali dei lavoratori.

Nel dettaglio, ferma restando l'applicazione della disciplina vigente di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per le pubbliche amministrazioni, l'articolo 1 del presente disegno di legge indica norme generali per la definizione dei diritti e delle prerogative sindacali nei luoghi di lavoro del settore privato, riconoscendo ai lavoratori

iscritti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale, nonché ad altri soggetti associativi dei lavoratori, purché in un certo modo rappresentativi, la facoltà di costituire rappresentanze sindacali unitarie ovvero aziendali. Si prevede, al contempo, la possibilità di costituire, nelle imprese con più unità produttive, in ciascuna unità produttiva, organismi di coordinamento tra le rispettive rappresentanze unitarie e aziendali. Le organizzazioni sindacali devolvono alle RSU i diritti alla contrattazione, garantendo loro assistenza nelle fasi negoziali, nonché i corrispondenti diritti previsti dalla legge 20 maggio 1970, n. 300, cosiddetta «Statuto dei lavoratori». Inoltre, il comma 5 stabilisce che ai lavoratori autonomi siano garantiti i diritti di associazione, rappresentanza ed elettorato attivo.

L'articolo 2 individua i criteri minimi per il riconoscimento del requisito di rappresentatività nazionale delle organizzazioni sindacali, fissandolo al 5 per cento del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro, quale media tra il dato associativo e quello dei voti conseguiti nelle consultazioni elettorali nei luoghi di lavoro, come certificato dal CNEL.

L'articolo 3 sancisce che l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi di lavoro, nell'ambito contrattuale di riferimento, si consegue qualora siano sottoscritti da un'organizzazione sindacale o una coalizione di organizzazioni sindacali dotata di rappresentatività maggioritaria, come accertata ai sensi dell'articolo 1. Inoltre, agli accordi tra le organizzazioni sindacali suddette o a specifici accordi interconfederali, è rimessa l'individuazione delle forme di preventiva consultazione dei lavoratori e di validazione del contratto.

Infine, l'articolo 4 definisce efficacia e funzione dei contratti collettivi aziendali: secondo i commi 1 e 2, questi hanno ad oggetto le materie delegate dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria e, se

approvati dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze sindacali unitarie, secondo quanto disposto dal comma 5, dispiegano efficacia, nelle parti economiche e normative, per tutto il personale in forza, vincolando tutte le associazioni sindacali firmatarie operanti all'interno dell'azienda. Pari efficacia esplicano i contratti collettivi aziendali, 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. Al comma 5 si prevede che, a seguito di una richiesta avanzata, entro dieci giorni dalla conclusione del contratto, da almeno una organizzazione firmataria dei citati accordi interconfederali del 28 giugno 2011 e del 31 maggio 2013, o almeno dal 30 per cento dei lavoratori dell'impresa, i contratti collettivi aziendali siano sottoposti al voto dei lavoratori, la cui consultazione s'intende valida a fronte della partecipazione della maggioranza degli aventi diritto al voto. Secondo quanto disposto dal comma 6, i contratti collettivi aziendali così approvati, nel caso in cui definiscano clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vincolante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali firmatarie operanti all'interno dell'azienda e non per i singoli lavoratori. Infine, nella considerazione delle specifiche esigenze dei singoli contesti produttivi, al comma 7 si prevede la possibilità che i contratti collettivi aziendali definiscano, nei limiti e con le procedure previste dai contratti collettivi nazionali, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro. Pertanto, al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di significativi investi-

menti per lo sviluppo economico e occupazionale dell'impresa, in attesa che i rinnovi contrattuali definiscano le materie delegate alla contrattazione aziendale, si introduce la possibilità, per i contratti collettivi aziendali conclusi dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda, d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali di categoria,

espressione delle Confederazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro, di definire intese modificative del contratto collettivo nazionale, con riferimento agli istituti che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro.

**DISEGNO DI LEGGE**  
—

## Art. 1.

*(Diritti e prerogative sindacali  
nei luoghi di lavoro)*

1. Ferma restando la disciplina vigente nel settore pubblico di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i lavoratori del settore privato, in ogni unità produttiva avente i requisiti di cui all'articolo 35 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, hanno diritto a costituire una rappresentanza sindacale unitaria (RSU), nei modi e nelle forme di cui all'articolo 2 della presente legge. La presente legge si applica alla costituzione o all'elezione delle RSU successive alla prima scadenza, laddove già esistenti.

2. Laddove non siano costituite le RSU di cui al comma 1 del presente articolo, in ciascuna unità produttiva, le organizzazioni sindacali che siano ammesse alla contrattazione collettiva ai sensi dell'articolo 2 della presente legge, possono costituire rappresentanze sindacali aziendali (RSA). Alle RSA così costituite spettano, in proporzione alla rappresentatività, le garanzie previste dagli articoli 20, 22, 23, 24 e 30 della legge 20 maggio 1970, n. 300 e le migliori condizioni derivanti dai contratti.

3. Alle RSU spettano i diritti alla contrattazione, con l'assistenza delle associazioni sindacali rappresentative che hanno negoziato e sottoscritto i contratti nazionali, nonché i diritti e le garanzie già previsti per le RSA dalla legge 20 maggio 1970, n. 300. I contratti collettivi nazionali possono stabilire modalità con le quali le RSU esercitano l'attività contrattuale nelle materie rinviate ad accordi decentrati.

4. Nelle imprese con più unità produttive le RSU e le RSA possono costituire organismi di coordinamento tra le rispettive rappresentanze in ciascuna unità produttiva.

5. In via transitoria, in attesa degli esiti del monitoraggio disposto all'articolo 1, comma 2, della legge 28 giugno 2012, n. 92, i lavoratori di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultino iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria e che siano titolari di rapporti di lavoro formati ai sensi della normativa vigente anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 28 giugno 2012, n. 92, ferme restando le tutele riconosciute dalla legislazione vigente, hanno diritto a:

- a) costituire associazioni e organismi sindacali;
- b) partecipare alle assemblee indette dalle rappresentanze sindacali all'interno delle unità produttive;
- c) concorrere all'elezione delle RSU.

## Art. 2.

### *(Rappresentatività sindacale)*

1. Ai fini della partecipazione alla contrattazione collettiva, si considerano rappresentative le organizzazioni sindacali che hanno una rappresentatività, nel comparto o nell'area contrattuale, non inferiore al 5 per cento del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro, considerando a tal fine la media tra il dato elettorale e il dato associativo, come determinati ai sensi dei commi 2, 3 e 4 del presente articolo.

2. Il dato elettorale è definito dalla percentuale dei voti ottenuti sui voti espressi.

3. Laddove siano presenti RSA ovvero non vi sia alcuna forma di rappresentanza, rileva il dato associativo degli iscritti ad ogni singola organizzazione sindacale.

4. Il dato associativo è riferito alle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori. Il numero delle deleghe è certificato dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), tramite un'apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali, predisposta sul modello convenuto tra le parti stipulanti l'accordo interconfederale tra Confindustria, CGIL, CISL e UIL del 31 maggio 2013, in attuazione dell'accordo interconfederale tra Confindustria, CGIL, CISL e UIL del 28 giugno 2011. I dati così raccolti e certificati, trasmessi complessivamente dalle confederazioni sindacali al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), sono ponderati con i voti assoluti espressi, per ogni organizzazione aderente alle Confederazioni firmatarie dei citati accordi, nelle elezioni periodiche delle RSU, da rinnovare ogni trentasei mesi.

5. Fino allo svolgimento delle prime consultazioni per l'elezione delle RSU ai sensi della presente legge, si considerano rappresentative le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

6. I dati raccolti e certificati secondo le modalità di cui ai commi 2, 3 e 4 sono comunicati al CNEL, il quale provvede a determinare la capacità rappresentativa di ogni sindacato. In sede di prima applicazione, tale procedura deve concludersi entro e non oltre il 30 settembre 2013.

### Art. 3.

#### *(Efficacia del contratto collettivo nazionale)*

1. Il contratto collettivo produce effetti per tutti i lavoratori appartenenti all'ambito cui il contratto si riferisce, qualora sottoscritto da una organizzazione sindacale o una coalizione di organizzazioni sindacali dotata di rappresentatività maggioritaria, come accertata ai sensi dell'articolo 1 della presente legge, nell'ambito contrattuale di ri-



ferimento. Agli accordi tra le organizzazioni sindacali suddette o a specifici accordi interconfederali è rimessa l'individuazione delle forme di preventiva consultazione dei lavoratori e di validazione del contratto.

2. Le organizzazioni sindacali rappresentative ai sensi dell'articolo 2 della presente legge individuano, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la tipologia e le modalità di organizzazione della consultazione dei lavoratori di cui al comma 1 del presente articolo.

#### Art. 4.

##### *(Efficacia e funzione dei contratti collettivi aziendali)*

1. La contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria.

2. I contratti collettivi aziendali per le parti economiche e normative sono efficaci per tutto il personale in forza e vincolano le associazioni sindacali operanti all'interno dell'azienda, se approvati dalla maggioranza dei componenti delle RSU e secondo quanto disposto dal comma 5 del presente articolo.

3. In caso di presenza delle RSA costituite ai sensi dell'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, i contratti collettivi aziendali esplicano pari efficacia se approvati dalle RSA 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.

4. Ai fini di garantire analoga funzionalità alle forme di rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, come previsto per le RSU, anche le RSA di cui all'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e suc-

cessive modificazioni, quando presenti, durano in carica 3 anni.

5. I contratti collettivi aziendali approvati dalle RSA secondo le modalità di cui ai commi 1, 2 e 3 del presente articolo, devono essere sottoposti al voto dei lavoratori promosso dalle RSA a seguito di una richiesta avanzata, entro dieci giorni dalla conclusione del contratto, da almeno una organizzazione firmataria degli accordi interconfederali di cui all'articolo 2, comma 4, o almeno dal 30 per cento dei lavoratori dell'impresa. Per la validità della consultazione è necessaria la partecipazione del 50 per cento più uno degli aventi diritto al voto. L'intesa è respinta a maggioranza semplice dei votanti.

6. I contratti collettivi aziendali, approvati secondo le modalità di cui ai commi 2, 3 e 5, che definiscono clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vincolante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali firmatarie operanti all'interno dell'azienda e non per i singoli lavoratori.

7. I contratti collettivi aziendali possono attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi. A tal fine, i contratti collettivi aziendali possono definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative 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 dalle rappresentanze sindacali operanti in azienda, d'intesa con le organizzazioni sindacali territoriali di categoria, espressione delle Confederazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro, e secondo le

procedure definite nella presente legge, 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 modificative con riferimento agli istituti del contratto collettivo nazionale che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro. Le intese modificative così definite esplicano efficacia ai sensi dei commi 2 e 3 del presente articolo.

