



CONFAPI
CONFEDERAZIONE ITALIANA
PICCOLA E MEDIA INDUSTRIA PRIVATA

XI Commissione

Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale

Audizione Confapi sui disegni di legge A.S. 658

“Disposizioni per l’istituzione del salario minimo orario”

e A.S. 310 “Istituzione del salario minimo orario”

Senato della Repubblica

Roma, 12 marzo 2019

Confapi ringrazia il Presidente della XI Commissione Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato della Repubblica, Onorevole Nunzia Catalfo, per l'invito a partecipare all'odierna audizione in cui la Confederazione può esprimere le proprie valutazioni sui disegni di legge aventi ad oggetto l'istituzione del salario minimo orario.

Prima di ogni nostra valutazione in merito ai disegni di legge sul salario minimo, non possiamo che rilevare, con un certo stupore, che in effetti siamo stati chiamati anche a discutere di norme, inopinatamente contenute nei disegni, che riguardano invece la rappresentanza.

Riteniamo che un argomento così importante meriti davvero una trattazione separata.

Come abbiamo più volte ribadito, siamo assolutamente d'accordo sulla non proliferazione e sulla riduzione del numero dei contratti di lavoro, laddove stipulati da fantomatiche Parti sociali che poco o niente rappresentano.

Ma questo nobile obiettivo, non può certamente essere il pretesto per portar avanti surrettiziamente un processo di "monopolizzazione" della rappresentanza.

Confapi da 70 anni rappresenta le piccole e medie industrie private, l'ossatura del sistema economico produttivo nazionale. Stipuliamo, esclusivamente con le organizzazioni sindacali più rappresentative Cgil, Cisl, Uil e Federmanager 13 contratti collettivi nazionali di lavoro dei più importanti settori produttivi applicati da più di 83mila imprese che danno lavoro a circa un milione di lavoratori.

Ha inoltre costituito, inoltre, un solido e ampio sistema di 13 enti bilaterali che si occupano di formazione, di assistenza e sostegno al reddito, di

previdenza complementare, sanità integrativa e di welfare e che suppliscono, con servizi e prestazioni innovative, alle carenze della coperta sempre più corta del welfare statale.

Non si può quindi prescindere, quando si parla di rappresentanza, da questi elementi, cioè da quelle forze economiche sociali, come la nostra, che contribuiscono attivamente alla crescita e allo sviluppo di questo Paese, limitandosi ad individuare quelle che attualmente sono presenti al Cnel.

L'assurdità, che una associazione di categoria come Confapi, possa essere stata esclusa dal Cnel, in occasione dell'ultimo rinnovo, è la riprova di come sia indispensabile una normativa che regoli la rappresentanza e la rappresentatività; altrimenti si continua ad aggirare il problema ma poi i nodi vengono al pettine.

Proprio per quanto riguarda il Cnel, si è partiti dall'intento iniziale di volerlo abolire e ci si ritrova oggi ad avere una composizione consiliare senza una reale rappresentanza del sistema della piccola e media industria privata laddove figurano invece parti sociali non rappresentative del nostro mondo. Addirittura vi è una sola organizzazione datoriale che nell'ultimo rinnovo ha ottenuto a vario titolo ben sette consiglieri pur non rappresentando storicamente il sistema socio produttivo che noi ci pregiamo di difendere e tutelare.

A puro titolo di informazione, a seguito della nostra immotivata esclusione dal Cnel, abbiamo presentato ricorso al Tar il 26 ottobre 2017, ricorso motivato dal fatto che non può mancare sui tavoli istituzionali una reale rappresentanza della piccola e media industria privata.

Pertanto, ai sensi degli artt. 2 e 3 del disegno di legge n.658 in esame, rischia di essere esclusa dall'applicazione della legge proprio la contrattazione collettiva stipulata dalle organizzazioni dei datori di lavoro aderenti alla Confapi, e quindi maggiormente rappresentativa nell'ambito delle Pmi.

Ciò sia perché la Confapi stessa, incredibilmente, non è stata inclusa nel Cnel, sia perché il criterio di cui al comma 2 dell'art. 3 non distingue le piccole e medie imprese dalle grandi imprese nel definire l'ambito entro il quale devono essere calcolate le imprese associate ed il numero dei dipendenti.

Ricordiamo che i nostri contratti non sono e non possono essere quelli della grande industria, perché sono fatti "a misura" delle Pmi per rispondere ai loro diversi bisogni e peculiarità. Soprattutto perché va tenuto in conto in tutta la normativa che riguarda le Pmi il carattere dimensionale che già da solo sancisce la differenza con la grande industria.

Sempre all'articolo 3, comma 2 non possiamo non rilevare un improprio riferimento al solo testo unico sulla rappresentanza sottoscritto da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil per definire i criteri di misurazione della rappresentanza. Il suddetto accordo non è infatti un *unicum* a cui fare riferimento.

Anche noi di Confapi abbiamo sottoscritto, con le stesse sigle sindacali nel 2016, un accordo interconfederale che definisce i criteri di misurazione della rappresentanza del nostro mondo. Occorre pertanto, tenere in considerazione anche questo accordo.

In tal senso, in allegato alla presente audizione, abbiamo formulato un emendamento che intende stabilire un criterio di pluralità e di doverosa rappresentanza e rappresentatività del mondo delle Pmi. Siamo disposti a

discutere di tutto, ma non certo a fronte di norme che surrettiziamente instaurino un regime della rappresentanza.

Gli industriali di Confapi sono ogni giorno dalla parte del lavoro quello serio e rispettoso della persona. L'introduzione di una soglia dignitosa di salario minima per legge da garantire ai lavoratori è una proposta, in teoria, condivisibile. È bene però ricordare che il nostro Paese - a differenza della maggior parte degli Stati dell'Unione europea in cui c'è una limitata copertura dei contratti nazionali e pertanto è previsto il ricorso al salario minimo - non ha adottato un tale istituto in quanto è la contrattazione nazionale, che copre circa l'84% dei lavoratori, a fissare i livelli retributivi sia minimi sia massimi.

Inoltre, la legislazione sui minimi salariali, nel nostro ordinamento, implica necessariamente la soluzione del preliminare problema dell'attuazione dell'art. 39 Cost.

Introdurre direttamente una normativa sul salario minimo, senza risolvere questo problema, rischia di dover poi fare i conti con i ben noti profili di incostituzionalità risalenti alla sentenza della Corte costituzionale n. 106/62. In definitiva la mancata attuazione dei commi da 2 a 4 dell'art. 39 Cost. ha da sempre limitato gli spazi di intervento del legislatore ordinario, impedendogli di fare ricorso ad espedienti analoghi a quelli della famosa Legge Vigorelli, al fine di aggirare il limite costituito dalla previsione costituzionale. Ciò spiega perché il legislatore ha successivamente elaborato tecniche diverse, volte non ad "imporre" l'applicazione del contratto collettivo c.d. di diritto comune, ma ad incentivare o favorire la sua applicazione anche da parte di datori di lavoro non iscritti alle associazioni stipulanti, o che, comunque, non applichino per espressa o tacita volontà tali contratti.

Come viene evidenziato anche nel comunicato alla Presidenza che accompagna il suddetto disegno di legge, la finalità della normativa sul salario è diretta principalmente a tutelare quei lavoratori i cui datori legittimamente non applicano alcun contratto collettivo, proprio in conseguenza della mancata attuazione dell'art. 39 Cost. Infatti, appare del tutto marginale l'ipotesi di contratti collettivi che prevedano una retribuzione minima inferiore ad una sorta di soglia di povertà.

Pertanto il problema principale che questa legge intenderebbe risolvere è quello di dare la tutela dell'applicazione integrale del contratto collettivo a tali lavoratori.

In definitiva, se la ratio legis è quella sopra individuata, considerata l'urgenza di intervenire per fronteggiare situazioni limite, non potendo arrivare a una normativa che introduca una legge sulla *efficacia erga omnes* dei contratti collettivi di diritto comune senza una preliminare legge sulla rappresentatività, e, prima ancora, senza la riforma costituzionale dell'articolo 39 o la sua attuazione.

Sicché, invece di avventurarsi in normative che toccano un aspetto così delicato, per risolvere il problema contingente, sarebbe più semplice, magari in un articolo unico, prevedere che in Italia il salario per un'ora di lavoro, di qualunque lavoro, anche quello a più basso contenuto professionale, non può essere inferiore ad una certa cifra che il legislatore può decidere nella sua discrezionalità.

Si tratterebbe, in buona sostanza, di specificare il principio costituzionale di cui all'art. 36 Cost. della retribuzione che deve essere in ogni caso sufficiente ad assicurare a qualunque lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

Se dunque ci si vuole limitare alla definizione del solo salario minimo, è necessario allora prestare la massima attenzione alla determinazione del suo importo.

Occorre infatti considerare che, anche in assenza di una espressa riserva di legge a favore dell'autonomia collettiva, un costantissimo orientamento della Cassazione e della Corte Costituzionale -tanto da essere ritenuto diritto vivente-, ritiene che la funzione di garantire il rispetto del principio della sufficienza della retribuzione è assolto dai contratti collettivi ed, in particolare, dalle retribuzioni previste per i livelli più bassi dei sistemi di inquadramento, al di sopra dei quali vi è solo il rispetto del principio della proporzionalità della retribuzione.

Pertanto, ai fini della determinazione per via legislativa di tale salario minimo, non si può prescindere dal riferimento alle retribuzioni previste per il livello retributivo più basso della maggioranza dei contratti collettivi, laddove appunto si ritiene garantita, nel nostro sistema imperniato sulla libertà sindacale, la sufficienza della retribuzione ex art. 36 Cost.

Se così fosse, il vulnus che si produrrebbe sarebbe molto grave giacché l'intervento legislativo non sarebbe più finalizzato ad ovviare ai problemi dei compensi talmente bassi da essere lesivi della dignità della persona, bensì cambierebbe finalità per tradursi in una violazione dell'autonomia collettiva, e quindi della libertà sindacale, che farebbe diventare la retribuzione come una sorta di prezzo amministrato tipico di sistemi iperregolativi dirigisti, poco compatibili con l'economia di mercato. Gino Giugni insegnava che il legislatore dovrebbe valorizzare il sistema delle relazioni sindacali e non mortificarlo con interventi normativi rigidi.

D'altra parte i contratti collettivi di diritto comune hanno continuato ad assolvere nel tempo un preciso compito, anche laddove essi non trovano

diretta applicazione, grazie al riconoscimento dell'immediata precettività del disposto dell'art 36 comma 1 Costituzione, alla cui stregua il giudice che impone ai datori di lavoro non vincolati da contratti collettivi la retribuzione sufficiente prevista dai contratti collettivi in base all'art. 2099, comma 2, cod. civ.

Se la finalità della normativa sul salario minimo è quella di eliminare questo rimedio giudiziale, all'assenza di efficacia generale di contratti collettivi di diritto comune (ormai consolidato da sessanta anni), tale finalità non si raggiunge certo imponendo una retribuzione minima oraria rigida per tutti, ma dando finalmente attuazione, eventualmente con gli opportuni adattamenti, all'art 39 della Costituzione e, di conseguenza, introducendo finalmente il contratto collettivo erga omnes.

Pertanto, più che un "correttivo" alle retribuzioni minime previste dai contratti collettivi, una normativa sul salario minimo dovrebbe consentire di risolvere il problema della esiguità del compenso di quei rapporti di lavoro che si pongono totalmente al di fuori dal sistema dell'autonomia collettiva, come ad esempio il caso dei riders o degli altri lavoretti della *gig economy*.

Confapi, e il mondo che rappresenta, sono disponibili alla discussione, al confronto, alla semplificazione in un percorso democratico che dia spazio e voce alle realtà più importanti e vitali del Paese.

Allegato

**Disegno di legge “Disposizioni per l'istituzione del salario minimo orario”
(AS 658)**

Proposta emendativa Art. 2

Al comma 1, sostituire le parole: «stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936» con le seguenti: «stipulato dalle associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro firmatarie di accordi interconfederali in materia di rappresentanza con CGIL, CISL e UIL».

Conseguentemente,

- a) all'articolo 3, al comma 1, le parole: «comparativamente più rappresentative a livello nazionale» sono sostituite dalle seguenti: «così come individuate al comma 1 dell'articolo 2»;*
- b) all'articolo 3, il comma 2 è soppresso;*
- c) all'articolo 4, al comma 1, le parole: «comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» sono sostituite dalle seguenti: «così come individuate al comma 1 dell'articolo 2».*

Motivazione

La formulazione degli articoli 2 e 3 del disegno di legge n.658 in esame, rischia di escludere dall'applicazione della legge proprio la contrattazione collettiva stipulata dalle organizzazioni dei datori di lavoro aderenti alla Confapi, e quindi maggiormente rappresentativa nell'ambito delle Pmi. Ciò sia perché la Confapi stessa, incredibilmente, non è stata inclusa nel Cnel, sia perché il criterio di cui al comma 2 dell'articolo 3 non distingue le piccole e medie imprese dalle grandi imprese nel definire l'ambito entro il quale devono essere calcolate le imprese associate ed il numero dei dipendenti, mentre i nostri contratti non sono e non possono essere quelli della grande industria, perché sono fatti “a misura” e per rispondere ai diversi bisogni e peculiarità delle Pmi.

Sempre all'articolo 3, comma 2 non possiamo non rilevare un improprio riferimento al solo testo unico sulla rappresentanza sottoscritto da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil per definire i criteri di misurazione della rappresentanza. Il suddetto accordo non è infatti un *unicum* a cui fare riferimento.

Anche noi di Confapi abbiamo sottoscritto, con le stesse sigle sindacali nel 2016, un accordo interconfederale che definisce i criteri di misurazione della rappresentanza del nostro mondo. Occorre pertanto, tenere in considerazione anche questo accordo.

Testo a fronte

Testo AS.658	Testo AS. 658 con le modifiche che si intende apportare
Proposta emendativa	
<p style="text-align: center;">Art. 2. <i>(Definizione)</i></p> <p>1. Si considera retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente ai sensi dell'articolo 1 il trattamento economico complessivo, proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato, non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo, anche considerato nel suo complesso, all'attività svolta dai lavoratori anche in maniera prevalente e comunque non inferiore</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2. <i>(Definizione)</i></p> <p>1. Si considera retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente ai sensi dell'articolo 1 il trattamento economico complessivo, proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato, non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936 stipulato dalle associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro firmatarie di accordi interconfederali in materia di rappresentanza con CGIL, CISL e UIL, il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso</p>

a 9 euro all'ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali.

2. Le previsioni di cui al comma 1 si applicano anche ai rapporti di collaborazione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, ad eccezione di quelli previsti alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 2 del medesimo articolo.

Art. 3.

(Pluralità di contratti collettivi nazionali applicabili)

1. In presenza di una pluralità di contratti collettivi applicabili ai sensi dell'articolo 2, il trattamento economico complessivo che costituisce retribuzione proporzionata e sufficiente non può essere inferiore a quello previsto per la prestazione di lavoro dedotta in obbligazione dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria stessa, e in ogni caso non inferiore all'importo previsto al comma 1 dell'articolo 2.

2. Ai fini del computo comparativo di rappresentatività del contratto collettivo prevalente si applicano per le organizzazioni dei lavoratori i criteri associativo ed elettorale di cui al testo unico della rappresentanza, recato dall'accordo del 10 gennaio 2014 tra

qualitativo, anche considerato nel suo complesso, all'attività svolta dai lavoratori anche in maniera prevalente e comunque non inferiore a 9 euro all'ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali.

2. Le previsioni di cui al comma 1 si applicano anche ai rapporti di collaborazione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, ad eccezione di quelli previsti alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 2 del medesimo articolo.

Art. 3.

(Pluralità di contratti collettivi nazionali applicabili)

1. In presenza di una pluralità di contratti collettivi applicabili ai sensi dell'articolo 2, il trattamento economico complessivo che costituisce retribuzione proporzionata e sufficiente non può essere inferiore a quello previsto per la prestazione di lavoro dedotta in obbligazione dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali ~~comparativamente più rappresentative a livello nazionale~~ **così come individuate al comma 1 dell'articolo 2** nella categoria stessa, e in ogni caso non inferiore all'importo previsto al comma 1 dell'articolo 2.

~~2. Ai fini del computo comparativo di rappresentatività del contratto collettivo prevalente si applicano per le organizzazioni dei lavoratori i criteri associativo ed elettorale di cui al testo unico della rappresentanza,~~

Confindustria, CGIL, CISL e UIL, e per le organizzazioni dei datori di lavoro i criteri del numero di imprese associate in relazione al numero complessivo di imprese associate e del numero di dipendenti delle imprese medesime in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nelle stesse.

Art. 4.

(Carenza di contratti collettivi applicabili)

1. Qualora manchi un contratto collettivo applicabile cui fare riferimento ai sensi dell'articolo 2, il trattamento economico complessivo cui fare riferimento è quello previsto dal contratto collettivo territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo all'attività svolta dai lavoratori anche in maniera prevalente, e comunque non inferiore all'importo previsto dal comma 1 dell'articolo 2.

~~recato dall'accordo del 10 gennaio 2014 tra Confindustria, CGIL, CISL e UIL, e per le organizzazioni dei datori di lavoro i criteri del numero di imprese associate in relazione al numero complessivo di imprese associate e del numero di dipendenti delle imprese medesime in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nelle stesse.~~

Art. 4.

(Carenza di contratti collettivi applicabili)

1. Qualora manchi un contratto collettivo applicabile cui fare riferimento ai sensi dell'articolo 2, il trattamento economico complessivo cui fare riferimento è quello previsto dal contratto collettivo territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro ~~comparativamente più rappresentative sul piano nazionale~~ **così come individuate al comma 1 dell'articolo 2**, il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo all'attività svolta dai lavoratori anche in maniera prevalente, e comunque non inferiore all'importo previsto dal comma 1 dell'articolo 2.

2. Qualora, per scadenza o disdetta, manchi un contratto collettivo applicabile cui fare riferimento ai sensi degli articoli precedenti, il trattamento economico complessivo di riferimento è quello previsto dal previgente contratto collettivo fino al suo rinnovo e comunque non inferiore all'importo previsto dal comma 1 dell'articolo 2.

3. Gli importi di cui al comma 2 sono incrementati annualmente sulla base delle variazioni dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i Paesi dell'Unione europea (IPCA), al netto dei valori energetici, rilevato nell'anno precedente.

2. Qualora, per scadenza o disdetta, manchi un contratto collettivo applicabile cui fare riferimento ai sensi degli articoli precedenti, il trattamento economico complessivo di riferimento è quello previsto dal previgente contratto collettivo fino al suo rinnovo e comunque.

3. Gli importi di cui al comma 2 sono incrementati annualmente sulla base delle variazioni dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i Paesi dell'Unione europea (IPCA), al netto dei valori energetici, rilevato nell'anno precedente.