



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori PORETTI, BONINO e PERDUCA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 LUGLIO 2009**

Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione in materia di democrazia interna dei sindacati e norme in materia di finanziamenti pubblici e privati destinati ai medesimi soggetti. Delega al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi concernenti l'organizzazione e il finanziamento dei sindacati

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 39 della Costituzione è uno degli articoli che ha trovato solo una parziale attuazione nell'ordinamento giuridico. Si è evidenziato il dato storico-sociale per cui l'affermazione di apertura, «l'organizzazione sindacale è libera», ha trasferito nella dimensione concreta dell'istituzione sindacale la massima espressione di evoluzione dell'esperienza costituzionale. Altre parti dell'articolo 39 della Costituzione sono però rimaste lettera morta. Dalla previsione di una registrazione secondo norme di legge, legge mai emanata, alla necessità di un ordinamento interno a «base democratica» come unica condizione necessaria per la registrazione. Il mancato riconoscimento della personalità giuridica e il conseguimento della forma di associazione di fatto sono ulteriori indicazioni desumibili dall'esperienza fattuale rispetto a quanto previsto dalla norma costituzionale.

La libertà dell'organizzazione sindacale rappresenta la prevalenza dell'effettività sulle «forme» legali normative, proprio a causa della mancata attività di legiferazione che il Parlamento ha scelto per un sessantennio.

Considerando poi che il cuore dell'attività sindacale, quasi una sorta di identità, risiede nella sua autonomia negoziale, e considerando che questa dovrebbe essere un'attività solo successiva all'ottenimento della personalità giuridica e della registrazione, è facile comprendere quanto importante sia stata, sul piano degli eletti, la mancanza della normativa di attuazione.

Sono ben note le argomentazioni che per lungo tempo hanno indotto una sostanziale diffidenza verso l'adozione di una disciplina legislativa dei sindacati. Si temeva, da un lato, per l'autonomia organizzativa e il libero dispiegarsi dell'iniziativa sindacale secondo

la specificità di ciascuno di essi. Si paventava, dall'altro, che la legge - pur sempre espressione di una maggioranza politica - potesse essere strumentalmente volta a danno dell'associazionismo sindacale. Se tali argomenti non erano privi di sostanza, tuttavia oggi sembra che possano essere superati.

Come detto, il fondamento giuridico per stipulare la contrattazione collettiva di lavoro risiedeva, nell'impostazione dei Costituenti, nella previsione di un riconoscimento giuridico che era considerato presupposto necessario per l'attribuzione del potere di concludere contratti collettivi nazionali generalmente obbligatori. Tutta la parte riguardante le spinte al rinnovamento democratico non ha ricevuto pari attenzione: non vi è stata alcuna normazione specifica, tanto che la stessa Corte costituzionale si è trovata a dover ammettere di trovarsi innanzi a un caso di costituzionalità provvisoria.

Superati gli anni della contrapposizione frontale tra lavoratori e datori di lavoro si può, con maggiore serenità, mettere mano al compito per troppo tempo rinviato.

Il presente disegno di legge si prefigge proprio questo scopo: dare piena attuazione all'articolo 39 della Costituzione.

Garantendo la personalità giuridica e, soprattutto, gettando le fondamenta per la realizzazione di un ordinamento interno a base democratica, si supera il *gap* tra ciò che è e ciò che deve essere.

L'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione è necessaria al fine di garantire ai sindacati la più ampia libertà associativa e il riconoscimento della personalità giuridica, nonché il carattere democratico dell'ordinamento interno dei sindacati stessi.

A tale fine, il presente disegno di legge stabilisce alcuni importanti principi per rea-

lizzare in concreto l'ordinamento interno a base democratica. Si prevede che si debbano indicare nello statuto: gli organi dirigenti e le relative competenze, le procedure per l'approvazione degli atti che impegnano il sindacato, i diritti e i doveri degli iscritti, la previsione di un bilanciamento delle presenze di genere, negli organi collegiali, nella misura massima dei due terzi e la garanzia di presenza delle minoranze negli stessi, le misure disciplinari adottabili e le corrispondenti procedure di ricorso nonché le procedure necessarie alla modifica di statuto, simbolo o nome del sindacato stesso, per finire con le modalità di partecipazione al voto degli iscritti, assicurandone, quando prevista, la segretezza.

Sono tutte indicazioni di una effettiva possibilità di democratizzazione dei processi interni al sindacato che acquistano rilevanza esterna e, conseguentemente, fortificano l'azione di questa istituzione.

Il presente disegno di legge poi passa a individuare altre criticità presenti nel nostro ordinamento, prevedendo per le associazioni sindacali alcuni oneri di pubblicità e di trasparenza.

Si stabiliscono una serie di norme relative ai bilanci dei sindacati con la previsione di un obbligo di redazione annuale, la loro pubblicità e controllabilità, si specificano le modalità di redazione, avendo a modello le norme del codice civile relativamente alle società di capitali, nonché i modi per effettuare erogazioni liberali. Sono soppresse le trattenute sindacali automatiche sostituendo il meccanismo con un versamento di natura volontaria, si stabiliscono le agevolazioni fiscali e le altre agevolazioni concernenti l'attività dei sindacati e si prevede, infine, la delega al Governo per l'emanazione di un testo unico compilativo per riunire e coordinare le norme relative a: l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione in materia di democrazia interna dei sindacati, le varie forme di finanziamento pubblico o di altre provvidenze, i modelli di bilancio annuale e di rendiconto delle spese nonché i controlli degli obblighi contabili sul bilancio effettuati da società di revisione, al fine di avere un *corpus* organico di norme al quale fare riferimento per questa materia.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Natura giuridica dei sindacati)*

1. I sindacati sono associazioni riconosciute dotate di personalità giuridica, ai sensi dell'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361.

2. Al fine di assicurare il carattere democratico dell'ordinamento interno dei sindacati, in conformità ai principi di cui all'articolo 39 della Costituzione, lo statuto di ogni sindacato indica:

a) gli organi dirigenti, le loro competenze e le modalità della loro elezione;

b) le procedure per l'approvazione degli atti che impegnano il sindacato;

c) i diritti e i doveri degli iscritti e i relativi organi di garanzia nonché le regole per l'istituzione e per l'accesso all'anagrafe degli iscritti, la cui consultazione deve essere sempre possibile a ogni iscritto, nel rispetto di quanto previsto dal codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;

d) le modalità per assicurare che negli organi collegiali nessun genere sia rappresentato in misura superiore a due terzi;

e) i criteri con i quali è assicurata la presenza delle minoranze in tutti gli organi collegiali e la loro partecipazione alla gestione delle risorse pubbliche conferite per legge al sindacato;

f) le misure disciplinari che possono essere adottate nei confronti degli iscritti, gli organi competenti ad adottarle e le relative procedure di ricorso;

g) le procedure per modificare lo statuto, il simbolo e il nome del sindacato;

h) le modalità con le quali gli iscritti partecipano alle diverse votazioni previste dallo statuto, assicurando, quando è prevista, l'effettiva segretezza del voto.

3. Lo statuto disciplina altresì le modalità con cui procedere all'adozione delle norme integrative e modificative dello statuto stesso, nel rispetto di quanto stabilito dalla presente legge.

4. Lo statuto e le sue eventuali modificazioni sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* entro un mese dalla data di iscrizione del sindacato nel registro delle persone giuridiche, di cui all'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, ovvero dalla data di approvazione delle modificazioni.

5. Per quanto non espressamente previsto dallo statuto, ai sindacati si applicano le disposizioni del codice civile e le norme di legge vigenti in materia.

#### Art. 2.

*(Obbligo di redazione, controllo e pubblicità dei bilanci annuali dei sindacati)*

1. I sindacati e le loro associazioni, sia di lavoratori sia di datori di lavoro, pubblici e privati, comunque costituiti, che percepiscono a qualsiasi titolo contributi da parte degli iscritti, dello Stato o di enti pubblici, e che sono ammessi alla contrattazione collettiva, sono tenuti alla redazione del bilancio di esercizio e alla sua pubblicazione nei termini e secondo le modalità previsti dall'articolo 3.

#### Art. 3.

*(Modalità di redazione del bilancio)*

1. Il rappresentante legale o il tesoriere cui ai sensi dello statuto è affidata la gestione delle attività patrimoniali del sindacato redige il bilancio di esercizio corredato da

una relazione sulla situazione economico-patrimoniale e sull'andamento della gestione nel suo complesso e da una nota integrativa secondo i principi di cui alla sezione IX del capo V del titolo V del libro quinto del codice civile.

2. Il rappresentante legale o il tesoriere di cui al comma 1 tiene il libro giornale e il libro degli inventari e conserva, in originale o in copia, per almeno cinque anni, la documentazione che ha natura amministrativa e contabile.

3. I libri contabili tenuti dai sindacati, prima di essere messi in uso, sono numerati progressivamente in ogni pagina e bollati in ogni foglio da un notaio, il quale dichiara nell'ultima pagina del libro il numero dei fogli che lo compongono.

4. Il libro giornale indica giorno per giorno le operazioni compiute.

5. L'inventario è redatto ogni anno e contiene l'indicazione e la valutazione delle attività e delle passività. L'inventario è sottoscritto dal rappresentante legale e dal tesoriere del sindacato entro un mese dalla presentazione del bilancio agli organi statutariamente competenti.

6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dall'esercizio contabile successivo alla data di entrata in vigore della presente legge. Il rappresentante legale o il tesoriere di cui al comma 1 è tenuto a pubblicare entro il 30 giugno di ogni anno su almeno tre quotidiani a diffusione nazionale il bilancio di esercizio, corredato da una sintesi della relazione sulla gestione e della nota integrativa.

7. Il bilancio di esercizio, corredato di una sintesi della relazione sulla gestione e della nota integrativa, sottoscritti dal rappresentante legale o dal tesoriere del sindacato, dalla relazione dei revisori dei conti, da essi sottoscritta, nonché dalle copie dei quotidiani ove è avvenuta la pubblicazione ai sensi del comma 6, è trasmesso dal rappresentante legale o dal tesoriere entro il mese

di giugno di ogni anno al Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

8. In caso di inottemperanza agli obblighi di cui al presente articolo, il tribunale competente, su ricorso di chiunque vi abbia interesse, assunte informazioni e sentite le parti, irroga, con decreto, una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra 50.000 euro e 500.000 euro.

9. Con il decreto del giudice di cui al comma 8 sono disposte la redazione e la pubblicazione del bilancio di esercizio secondo le modalità di cui agli articoli 1 e 6, con spese a carico del sindacato inadempiente e a cura del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. È disposta, altresì, con il medesimo decreto, la sospensione delle contribuzioni a favore del sindacato o dell'associazione inadempiente sino all'ottemperanza degli obblighi di cui alla presente legge.

10. Contro il decreto di cui al comma 8, è ammesso il solo ricorso in Cassazione per violazione di legge.

#### Art. 4.

##### *(Erogazioni liberali)*

1. All'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, il comma 1-bis è sostituito dal seguente:

«1-bis. Dall'imposta lorda si detrae un importo pari al 19 per cento per le erogazioni liberali in denaro in favore di sindacati costituiti ai sensi della legislazione vigente in attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, per importi compresi tra 100 e 100.000 euro, effettuate mediante versamento bancario, versamento postale o versamento con carta di credito».

## Art. 5.

*(Trattenute sindacali)*

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è vietata ogni forma di trattenuta sindacale, anche se derivante da contratto di lavoro.

2. Il pagamento delle quote associative ai sindacati, da parte del lavoratore dipendente o autonomo, avviene attraverso diretto versamento volontario.

3. La legge 4 giugno 1973, n. 311, è abrogata.

## Art. 6.

*(Disposizioni fiscali e agevolazioni concernenti l'attività dei sindacati)*

1. All'articolo 13-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 641, e successive modificazioni, il comma 1-*bis* è sostituito dal seguente:

«1-*bis*. Sono altresì esenti dalle tasse sulle concessioni governative gli atti costitutivi, gli statuti ed ogni altro atto necessario per l'adempimento di obblighi dei sindacati costituiti ai sensi della legislazione vigente in attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, derivanti da disposizioni legislative o regolamentari».

2. Nella tabella di cui all'allegato B al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, e successive modificazioni, il numero 27-*ter* è sostituito dal seguente:

«27-*ter*. Atti costitutivi, statuti ed ogni altro atto necessario per l'adempimento di obblighi dei sindacati costituiti ai sensi della legislazione vigente in attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, derivanti da disposizioni legislative o regolamentari».



3. Alla tabella allegata al testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta di registro, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, e successive modificazioni, all'articolo 11-ter è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«1-bis. Atti costitutivi, statuti ed ogni altro atto necessario per l'adempimento di obblighi dei sindacati costituiti ai sensi della legislazione vigente in attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, derivanti da disposizioni legislative o regolamentari».

4. All'articolo 3 del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta sulle successioni e donazioni, di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 346, e successive modificazioni, il comma 4-bis è sostituito dal seguente:

«4-bis. Non sono soggetti all'imposta i trasferimenti a favore di sindacati costituiti ai sensi della legislazione vigente in attuazione dell'articolo 39 della Costituzione».

5. Alle occupazioni temporanee di suolo pubblico, di durata temporanea non superiore a trenta giorni, effettuate da soggetti di cui all'articolo 1 per lo svolgimento della loro attività, si applicano le agevolazioni previste nei regolamenti comunali sulle entrate, ai sensi dell'articolo 63, comma 2, lettera e), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446.

6. I consigli comunali e provinciali, in base alle norme previste dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevedono nei loro regolamenti le forme per l'utilizzazione non onerosa di strutture comunali e provinciali idonee ad ospitare manifestazioni e iniziative dei soggetti di cui all'articolo 1. I regolamenti comunali e provinciali dettano altresì le disposizioni generali per garantire ai medesimi soggetti le forme di accesso alle strutture di cui al presente comma nel rispetto dei principi di trasparenza, di pluralismo e di ugua-

gianza. Gli oneri per l'utilizzazione di tali strutture sono posti a carico dei bilanci dei rispettivi enti locali.

Art. 7.

*(Delega al Governo per l'emanazione  
di un testo unico compilativo)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante un testo unico nel quale sono riunite e coordinate le norme di legge vigenti in materia di:

*a)* attuazione dell'articolo 39 della Costituzione in materia di democrazia interna dei sindacati;

*b)* finanziamenti, rimborsi, agevolazioni, esenzioni e qualsiasi altro tipo di provvidenza pubblica in favore di sindacati;

*c)* finanziamenti privati a favore di sindacati;

*d)* modelli di bilancio annuale dei sindacati e di rendiconto delle spese, fermo restando quanto disposto dagli articoli 2 e 3;

*e)* controlli da parte delle società di revisione al fine di garantire l'effettivo rispetto degli obblighi contabili a carico dei sindacati.

2. Lo schema del decreto legislativo di cui al comma 1, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, è trasmesso, previo parere del Consiglio di Stato, da rendere entro un mese dal ricevimento dello schema stesso, almeno due mesi prima della scadenza del termine indicato al comma 1, alle Camere per l'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che si esprimono entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Decorso inutilmente tale termine, il parere si intende acquisito.

Art. 8.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

