Il piano di comunicazione:

L'attuazione della riforma dell'art 39 , partendo da il nuovo ruolo del peso riconosciuto ai nuovi Ccnl rappresenta il focus di attuazione della nostra analisi che, come si può intuire, non può prescindere dalla diffusione delle novità e dei miglioramenti che questa legge apporterebbe

In un contesto come quello in cui gli attori operano, pubblico e privato, l'analisi che occorre intraprendere risiede in argomenti che hanno destato l'interesse della collettività: un esempio vivido nella memoria è rappresentato dal recente referendum costituzionale.

Tale consultazione ha dimostrato che la diffusione costante e capillare dei messaggi delle due proposte ha avuto un eco e una risonanza mediatica, testimoniata dal numero delle persone che hanno deciso di partecipare a tale consultazione.

Ebbene proprio questo esempio deve far comprendere che l'obiettivo da conseguire è il riscontro pubblico, ma soprattutto delle imprese e dei suoi rappresentanti che , in un analisi di medio lungo periodo, devono comprendere la duplice portata della riforma: attenuazione della sperequazione sociale, con innalzamento dei contratti che garantiscano un livello salariale adeguato e un altrettanta capacità di scelta e libertà sindacale.

Appare d'uopo fare una segmentazione dei target che devono essere destinatari di tale campagna: imprese, giovani in cerca di prima occupazione e lavoratori di lungo corso ma non troppo.

Sul primo target occorre che la Confederazione usi tutti i tavoli istituzionali, pubblici e di settore, attraverso campagne promozionali che partendo dalle aporie economiche del Paese , possa garantire una fuoriscita da tale stagnazione. Si pensi ad esempio agli incontri nelle associazioni di categoria, come assocultura-imprese, con workshop

dedicato all'analisi dei costi-benefici di un sistema contrattuale più equo. L'analisi dovrebbe partire anche da campagne istituzionali su giornali di settore (panorama-milano finanza-sole 24 es….) .

Il rilievo dei nuovi media, attraverso l'Ai, consente di strutturare campagne di marketing settoriali, suddivise per categorie merceologiche o di attività. Un esempio potrebbe risiedere nel mostrare la leva economica che può generare nei territori delle imprese medie, ove il gettito commerciale aumenterebbe esponenzialmente, visto l'accresciuto potere salariale. Gli effetti da analizzare potrebbero attenere anche la ricaduta occupazionale…siamo pur sempre il paese con il più alto livello di disoccupati volontari, dopo la Romania (dati eurostat 2025)

Il flusso informativo, secondo un modello a specchio, dovrebbe di riflesso essere applicato alle nuove generazioni , a cui mettere in evidenza che un 'adeguata presa di posizione dei nuovi lavoratori potrebbe garantire una minore incidenza dei fenomeni migratori involontari, ovvero quelli sorti per cercare lavoro o maggiori soddisfazioni personali. Un esempio in questo senso è rappresentato dalle campagne informative svolte negli ultimi anni dagli Atenei del Sud che attraverso campagne multilevel, tra internet , social e app di messaggistica, mutuati da giovani che hanno seguito il medesimo percorso. Questo spunto sarebbe ideale per creare quella coscienza sociale che possa fare da argine a condotte di dumping salariale e contratti pirata che, come abbiamo visto, connotano molti settori.

Sui lavoratori con una certa anzianità di servizio occorrerebbe valorizzare la necessità che tali obiettivi, i nuovi ccnl e una partecipazione sindacale non più strozzata, potrebbe garantire non solo un futuro immediato più sano, ma di certo anche un trattamento pensionistico più robusto.

I livelli di comunicazione per questo ambito dovrebbero partire da una partecipazione porta a porta nelle aziende e nei luoghi di aggregazione, con un adeguato contatto umano che possa veicolare la positività di questi cambiamenti. Ovviamente sarebbe utile una capillare partecipazione dei lavoratori nei luoghi di lavoro, con possibilità di

selezionare, da nord a sud, persone che vogliono essere portavoce del cambiamento e dell'innovazione. L'uso delle nuove tecnologie non è da scartare ma la sua leva deve essere contemperata con uso più ampio dei modelli analogici e di contatto.

Nella scelta dei contenuti sembra opportuno valorizzare il risvolto sociale di una maggiore affermazione della contrattazione, al fine di una migliore riclassificazione delle categorie sociali, oggi schiacciate non solo dalle difficoltà economiche, ma anche da una mancata valorizzazione delle persone.

Uno degli aspetti che emerge nelle interviste che le persone trasferite all'estero rendono mettono in evidenza anche il divario negli approcci con il datore di lavoro, lo iato e la distanza con la vita extra lavorativa, l'effeto minore di burn out che soffrono in quei contesti. Per cui sarebbe d'uopo fare un confronto, una pubblicità comparativa che possa rilevare il prima e il dopo.

Ovviamente uno dei problemi principali può consistere nella misurazione dei risultati acquisiti che non può essere risolto nel numero dei like e dei contatti telematici. Si potrebbe invece chiedere a tutte le persone partecipanti di fornire un proprio contributo con valutazioni , attraverso canali vari….app, siti, bacheche fisiche.

Tutto ciò potrebbe essere funzionale alla misurazione del gradimento. Invece per la misurazione degli effetti occorre dare degli step, 6 -12-15 mesi, in cui valutare non solo il numero dei nuovi CCNL, ma anche la capacità di spesa delle persone attraverso il gettito iva parametrato nei beni di largo consumo, a prezzi costanti, eviscerati da processi inflattivi, al fine di comprendere gli effetti sulla spesa. Ovviamente non meno rilevante sarebbe la possibilità di monitorare il cambiamento e i passaggi alle Os promotrici del progetto, con valutazioni sui numeri degli iscritti di nuovo o vecchio corso.

Uno dei modelli di comunicazione potrebbe essere basato sulla divulgazione mediante personaggi pubblici particolarmente riconosciuti per i loro percorsi culturali basati al

cambiamento e al miglioramento delle classi sociali: fra questi si possono annoverare giornalisti come Giletti, Ranucci, Floris, Gabanelli, Cazzull nonché divulgatori come Angela, Mario Tozzi. Inoltre l'uso dell'Ia sarebbe utile per veicolare tali messaggi a personaggi iconici come Gandhi, Mandela, Keynes, Roosvelt, Chaplin.

Il giorno 24 ottobre 2026 si celebra la Consulta confederale durante il quale avremo il piacere di fornire un'analisi approfondita del lavoro svolto durante le riunioni tenutasi on line per la Commissione II denominata Rappresentanza Sindacale e democrazia: superare i monopoli, previa applicazione dell'art.39.

Ebbene questo argomento ha permesso a tutti i componenti di fornire un solido contributo nella stesura di un elaborato che, partendo dal genus dell'art 39, dalla sua storia e dalla sua mancata applicazione ha permesso a tutti i componenti di delineare un quadro sociopolitico con un unico fil rouge: la democrazia si dichiara ma resta letta morta se rompe lo status quo.

Ebbene questo tema, l'organizzazione sindacale e i loro obblighi, hanno avuto da sempre un vulnus rappresentato dalla loro mancata applicazione , poiché il controllo e la registrazione rappresentavano un vincolo esorbitante in una società , quella del dopo guerra, che sembrava poco incline con le necessità di un Paese che andava ricostruito, non solo sul piano infrastrutturale ma anche sociale.

Tuttavia, questa libertà iniziale ha finito con il creare quella grande confusione che vediamo adesso, in cui alcune organizzazioni si autolegittimano, senza una reale rappresentatività e fanno gli interessi del datore più incline a compromessi.

Questo fenomeno ha pertanto un duplice rilievo: non solo si deroga alla lettera della Costituzione, ma si da la stura per fenomeni sociali che oggi possiamo tranquillamente ascrivere al fenomeno dei contratti pirata.

Nel 1946, la Costituente percepì un unico grande soggetto sindacale (CGIL), forte, rappresentativo, con un ruolo quasi pubblico. L'art. 39, denominata norma pivot rispetto all'art.40 Cost, frutto del fordismo, finalizzata al controllo degli interessi di classe e dell'art.46 che sancisce la cogestione.

da un lato, la libertà sindacale assoluta e piena (comma 1); dall'altra, la possibilità di registrazione dei sindacati (comma 2), solo se dotati di statuti democratici e conseguente personalità giuridica per i sindacati registrati (comma 3); e, infine, Contratti collettivi con efficacia obbligatoria per tutti, solo se stipulati da sindacati registrati (comma 4).

Ebbene questa distopia , libertà e registrazione, ha creato solo un grande vuoto che si riflettenell'attuale organigramma sociale….

Il proposito di questa Commissione con l'addentellato prodotto è quello di fornire delle alternative che consentano di superare questa discrasia e creare i presupposti per una società sana, ove il ruolo dei dipendenti sia maggiormente rappresentato e forte, non rimesso alla mercè di datori che non valorizzano il capitale umano.

A onor del vero questa Commissione, nel suo peregrinare, ha scoperto che modelli diversi si frappongono nel modello occidentale, partendo dalla forte polarizzazione del modello tedesco per arrivare all'ampia libertà di scelta della Francia, sino a d arrivare al modello

degli Stati Uniti, in cui non si ha quasi per nulla una contrattazione collettiva ma si parla di modelli individuali e fluidi, non tipizzati preventivamente.

Questa ultima espressione rappresenta l'evoluzione ancora più esasperata del modello liberale, in cui l'individuo ha un peso maggiore rispetto alla collettività.

È chiaro che ciò non determina alcuna lotta di classe, di lavoratori, ma lascia all'iniziativa e alle capacità del singolo di rapportarsi al datore di lavoro, con la conseguenza che questo modello crea un grande vulnus per i più deboli, per chi non ha grande capacità di autodeterminazione.

Tuttavia, a fronte di questo modello, non è possibile tacitare che il nostro attuale modello non è certamente migliore di quello liberale di cui sopra

Ecco perché abbiamo pensato che l'istituzione dell' L'AICC , struttura tecnica indipendente, incardinata presso il Cnel, alla quale viene riconosciuta la funzione di garante dell'autonomia collettiva , mediante il supporto di alcuni elementi quali

gestire il registro pubblico dei CCNL, con conseguente integrazione nei flussi INPS/Uniemens per il rilascio del codice univoco.

Il ruolo del Cnel diventa non più solo propositivo ma diventa un attore essenziale nella contrattazione , atteso che mediante atti garantisce la partecipazione pubblica delle categorie dei lavoratori interessati, onde eludere forme surrettizie di contrattazione, alla presenza del Segretario generale del Cnel ovvero dinanzi ai soggetti delegati dallo stesso.

Ma vi è di più perché il Cnel diventa l'interlocutore privilegiato nei rapporti con le P.A., specie nel settore degli appalti.

Nasce l'onere della certificazione di conformità dei contratti, onde garantire salari e welfare adeguati.

Sull'adeguatezza occorre verificare i parametri minimi necessari secondo panieri Istat, aggiornati , che tengano conto del reale potere di acquisto.

Non è possibile dimenticare che sempre più spesso siamo di fronte alla tematica del lavoro che non consente di sostenere la spesa quotidiana, parlando così di lavoro povero, insufficiente a un adeguato sostentamento.

Ovviamente questa Commissione ha ritenuto che l'adeguatezza non sia da parametrare al reddito, verificando la sussistenza di altri requisiti , tra i quali è possibile annoverare: Classificazione professionale e inquadramenti coerenti con il settore; Orario di lavoro, straordinario, ferie, riposi, permessi non inferiore agli standard previsti nel settore merceologico di riferimento; Welfare contrattuale ecc..

La conformità a tali standard deve essere oggetto di certificazione, resa pubblica con motivazione attestante l'adeguatezza ai parametri ivi citati.

Per la prima volta si sostiene che la mancata applicazione di tali regole provoca alcune conseguenze , tra le quali escludere i sottoscrittori di tali CCNL inidonei dalla possibilità di poter contrattare con la PA, che assumerà come riferimento negli appalti pubblici solo i contratti dotati di certificazione di conformità.

Tale clausola escludente avrà valenza per tutta la durata di tali contratti inidonei, per qualunque attività oggetto di appalto, sia esso di beni o servizi

Tra gli altri si prevede per l'Integrazione con gli attuali software gestionali delle buste paghe l'uso di Api (Application Programming Interface) al fine di garantire uniformità di applicazione ed eludere pratiche di scostamenti.

Ovviamente questo modello richiede ai fini della rappresentatività delle OO.SS CHE L'AICC-CNEL, in combinato disposto con i protocolli inail-inps-mlps, rilevi i dati oggettivi della rappresentatività, senza deroghe alla legge in materia.

Tale accertamento ha rilievo statistico, accessibile anche esso mediante app e altri canali informativi e i canali analogici quali registri in Camere di Commercio, Organizzazioni Sindacali e Delegazioni comunali per i comuni sotto i 5000 abitanti, senza possibilità di applicare l' accreditamento diverso da quelle previste per legge

LA Delega sindacale non può essere rifiutata dal datore di lavoro, a prescindere che la sigla prescelta abbia sottoscritto il ccnl di riferimento, atteso che tale ipotesi costituisce condotta antisindacale, secondo le disposizioni di legge ex art 28 legge 300/70. E si introduce un regime sanzionatorio secondo il quale La delega a un sindacato non può essere rifiutata dal datore di lavoro, a prescindere che la sigla prescelta abbia sottoscritto il Ccnl di riferimento, atteso che tale ipotesi costituisce condotta antisindacale, secondo le disposizioni di legge ex art 28 legge 300/70.

In estrema sintesi è possibile asserire che la vera democrazia e libertà sindacale sarà un volano per garantire una maggiore partecipazione dei lavoratori alla vita delle imprese che dovranno operare secondo parametri codificati, con un decisivo miglioramento avvero condotte di dumping salariale. L'esistenza dell'Aicc eviterà che le OO.SS più propenso al compromesso siano scartate da quelle imprese che non vogliano pregiudicato non solo il rapporto con i propri dipendenti ma con tutte le pubbliche amministrazioni. Ergo un modello trasparente e competitivo verso l'alto garantirebbe una redistribuzione dei redditi, una maggiore dialogo tra imprenditori e dipendenti, generebbe di riavviare il fenomeno dell'ascensore sociale ormai bloccato, garantirebbe movimenti di cassa rilevanti per tutta la società, garantendo un' economia solida. Il perseguimento di bassi salari e bassa produttività, a fronte di una contrattazione livellata verso il basso ha generato negli ultimi trenta anni una discesa sociale visibile.

Il cambiamento è necessario sia per le attuali generazioni lavorative, ma soprattutto per il futuro , atteso che il modello attuale sarebbe pregiudizievole e potrebbe creare gravi crisi economiche e sociali, con una decisa stagflazione.

Proposta di Legge

Attuazione Articolo 39 Costituzione Italiana 2026 – Anno dell'Autenticità

CONFINTESA: Piccoli Passi, Grandi Rivoluzioni

Indice

1. Articolo 1 – Finalità
2. Articolo 2 – Struttura e scopi dell'AICC
3. Articolo 3 – Modalità di redazione,luogo di sottoscrizione dei CCNL privati
4. Articolo 4 – Certificazione di Conformità
5. Articolo 5 – l registro pubblico dei CCNL e il ruolo dei flussi Uniemens
6. Articolo 6 – Statistiche applicative
7. Articolo 7 – rappresentatività
8. Articolo 8 – delega sindacale
9. Articolo 9 – ruolo dell'INL-MLPS
10. Articolo 10 – Regime transitorio
11. Articolo 11 – Ruolo del CNEL nel Sistema di Rappresentanza Sindacale
12. Articolo 12 – Norme Transitorie

Articolo 1 – Finalità

Ai sensi dell'articolo 39 della Costituzione italiana, la presente legge disciplina i seguenti punti: stipulazione pubblica, certificazione di idoneità alla stipula, registrazione dei CCNL del settore privato.

A tale scopo è d'uopo l'istituzione dell'Autorità indipendente per la contrattazione collettiva (AICC), presso il CNEL, il quale opererà come garante dell'autonomia collettiva, a difesa dei principi evitti dagli art.3, 39 e 97 della Costituzione.

Articolo 2 – Struttura e scopi dell'AICC

1. L'AICC è una struttura tecnica indipendente, incardinata presso il Cnel, alla quale viene riconosciuta autonomia organizzativa-contabile nei limiti di quanto disposto dalla presente legge.

2. L'AICC-CNEl:

- È l'organismo deputato alla convocazione delle sessioni pubbliche destinate alla stipulazione dei ccnl;
- Roga e trascrive in apposito registro gli atti stipulati, verificando l'identità e l'idoneità dei soggetti firmatari dei contratti e degli accordi preparatori;
- Certifica l'idoneità sui CCNL stipulati, al fine di eludere ogni condotta fraudolenta, malvessatoria (anti dumping);
- Unico organismo deputato a gestire il registro pubblico dei CCNL, con conseguente integrazione nei flussi inps/uniemens al fine del rilascio del codice univoco;
- Deve pubblicare tabelle statistiche attestanti il grado di applicazione dei CCNL, fornendo supporto sotto forma di raccomandazioni e pareri al Ministero delle politiche sociali e del Lavoro, partecipando come componente aggiunto alle Cabine di Regie per la redazione di politiche del lavoro;
- Con regolamento predisposto dal Cnel, da disporsi nel termine perentorio di 90 giorni dall'entrata in vigore del presente testo di legge, sono definiti: struttura e compiti dei componenti, requisiti di indipendenza, incompatibilità, regime sanzionatorio amministrativo-contabile, codice etico, trasparenza e accesso civico.

Articolo 3- Modalità di redazione, luogo di sottoscrizione dei ccnl privati.

- La contrattazione collettiva privata va stipulata presso il Cnel, mediante atti che garantiscano la partecipazione pubblica delle categorie dei lavoratori interessati, onde eludere forme surrettizie di contrattazione, alla presenza del Segretario generale del Cnel ovvero dinanzi ai soggetti delegati dallo stesso;
- Si dispone il rogito, ove vanno attestati i soggetti firmatari, le loro qualifiche, i codici identificativi del settore contrattualizzato (codici Ateco, che dovrebbero essere unificati per ampie categorie professionali ove duplicati), la data di decorrenza e il termine di durata, la conformità ai requisiti anti dumping (certificazione di conformità);

Ruolo del CNEL:

- Istituzione di un codice univoco per tutti i soggetti operanti nel settore contrattualizzato;
- Il CNEL assume il ruolo di interlocutore privilegiato nei rapporti con le Amministrazioni pubbliche, specie nel settore di appalti-bandi di gara e di contratto.

Articolo 4- Certificazione di Conformità:

- Tale certificazione viene rilasciata dal CNEL, il quale ha l'onere di attestare preventivamente la conformità della contrattazione collettiva ai seguenti parametri:
- **Minimi retributivi adeguati**, con riferimento ai settori professionali-lavorativi di riferimento (codici Ateco). Sull'adeguatezza occorre verificare i parametri minimi necessari secondo panieri Istat, aggiornati , che tengano conto del reale potere di acquisto;

- Classificazione professionale e inquadramenti che siano coerenti con il settore;
- Orario di lavoro, straordinario, ferie, riposi, permessi non inferiore agli standard previsti nel settore merceologico di riferimento;
- Welfare contrattuale (sanità-fondi pensioni);
- Tutela della salubrità del lavoratore, in conformità alle norme nazionali di settore;
- Diritti sindacali minimi (permessi, assemblee, confronto con il datore di lavoro, pluralismo) e possibilità di delegare qualunque sigla sindacale presente nel comparto;

La conformità a tali standard deve essere oggetto di certificazione, resa pubblica con motivazione attestante l'adeguatezza ai parametri ivi citati,; ove tali esito fosse negativo è consentito il soccorso istruttorio, con possibilità di adeguarsi a tali parametri entro il temine perentorio di trenta giorni dalla comunicazione di non conformità, atteso che in caso contrario si riprocederà a nuova contrattazione, con possibilità di irrogazione di sanzioni per il mancato ottenperamento ai minimi sopra indicati;

- La mancanza della predetta certificazione esclude i sottoscrittori di tali CCNL inidonei dalla possibilità di poter contrattare con la PA, che assumerà come riferimento negli appalti pubblici solo i contratti dotati di certificazione di conformità. Tale clausola escludente avrà valenza per tutta la durata di tale contratti inidonei, per qualunque attività oggetto di appalto, sia esso di beni o servizi.
- Pertanto, nelle procedure di affidamento di contratti pubblici, le stazioni appaltanti assicurano l'applicazione di **CCNL certificati** ai sensi della presente legge, pertinenti al settore e coerenti con l'oggetto dell'appalto.

Articolo 5-Il registro pubblico dei CCNL e il ruolo dei flussi Uniemens

- Il registro pubblico dei CCNl viene istituito presso il CNEL, accessibile con ogni mezzo telematic (app-sito) e presso le Camere di Commercio, Ordini professionali, organizzazioni sindacali di categoria e datoriali;
- Si istituzionalizzano per l'Integrazione con gli attuali software gestionali delle buste paghe l'uso di Api (Application Programming Interface) al fine di garantire uniformità di applicazione ed eludere pratiche di scostamenti;
- Il codice univoco, alfa numerico, generato dal singolo CCNL sottoscritto va reso immediatamente disponibile nei flussi INPS/UNIEMENS, onde garantire un' immediata applicazione gestionale;
- L'Inps istituirà una cabina di regia al fine di adeguarsi entro il termine di sei mesi dall'istituzione del predetto registro pubblico, previa disponibilità dei dati rilasciati dal Cnel, anche attraverso un'interazione con i mezzi telematici dello stesso Cnel;
- Al fine di garantire l'ottemperanza ai punti del presente articolo è onere dei datori di lavoro nonché dei , licenziatari, distributori di programmi gestionali di adeguare gli stessi ai codici univoci. Il mancato uso ovvero l'applicazione parziale comporta l'applicazione di sanzioni amministrative disposte dal Cnel, secondo modalità da individuarsi mediante separato regolamento attuativo;

Articolo 6- Statistiche applicative

- La verifica dell'attuazione capillare dei predetti CCNL viene attestata con report riassuntivi che indicano la percentuale di applicazione nei vari settori merceologici e professionali;

- La mancata applicazione dei predetti ccnl non esclude la possibilità di replicare dinanzi ad apposita Commissione che possa verificare l'ammissibilità di eventuali deroghe, ove i termini di applicazione del rapporto instaurato sia più favorevole, con conseguente clausola di salvaguardia che consente la scelta di un datore di lavoro di applicare un ccnl diverso da quello precedentemente utilizzato, purchè sempre tipizzato e più favorevole secondo tre parametri base: salario, welfare, modalità di gestione dell'espletamento del lavoro commissionato;

Articolo 7- Rappresentatività

- L'AICC-CNEL, in combinato disposto con i protocolli inail-inps-mlps, rileva i dati oggettivi della rappresentatività, senza deroghe alla legge in materia.
- Tale accertamento ha rilievo statistico, accessibile anche esso mediante app e altri canali informativi e i canali analogici quali registri in Camere di Commercio, Organizzazioni Sindacali e Delegazioni comunali per i comuni sotto i 5000 abitanti, senza possibilità di applicare l' accreditamento diverso da quelle previste per legge;

Articolo 8- Delega sindacale

- La delega a un sindacato non può essere rifiutata dal datore di lavoro, a prescindere che la sigla prescelta abbia sottoscritto il ccnl di riferimento, atteso che tale ipotesi costituisce condotta antisindacale, secondo le disposizioni di legge ex art 28 legge 300/70.
- I datori di lavoro che omettono, ritardano o versano in modo irregolare le quote sindacali trattenute dalla retribuzione sono soggetti alle seguenti sanzioni amministrative cumulative:
  - Sanzione pecuniaria pari al doppio dell'importo non versato o versato in modo irregolare per ciascun periodo retributivo.
  - Obbligo di immediata regolarizzazione delle somme arretrate, comprensive di interessi legali.
  - In caso di recidiva, il mancato versamento delle quote sindacali è assimilato alla mancata regolarità contributiva ai fini previdenziali e assistenziali, con tutte le conseguenze previste dalla normativa vigente in tale ipotesi. Si estende pertanto la possibilità di emettere cartelle esattoriali, da parte dell'INPS
- Inoltre, in caso di recidiva, è prevista la segnalazione agli organi di vigilanza competenti e la sospensione dell'accesso a incentivi pubblici e agevolazioni.
-

Articolo 9- Ruolo dell'INL-MLPS

- Il ministero del Lavoro e delle politiche sociali e dell'ispettorato nazionale del lavoro è orientata alla verifica del rispetto degli standard economico-normativi, con riferimento ai CCNL privi della certificazione di conformità.

- l'introduzione di un CCNL diverso da quello precedentemente in uso, ove sia conforme ai criteri di cui alla presente legge, non può determinare automaticamente l'avvio di una procedura ispettiva.

- L'avvio di una procedura ispettiva fondata esclusivamente sul cambio CCNL conforme ai parametri sovra esposti è rilevante ai fini della contestazione dell'ipotesi delittuosa di abuso d'ufficio, ovvero di malversazione ai danni dei datori di lavoro, con conseguente responsabilità dirigenziale ai fini civili per il mancato controllo

Articolo 10- Regime applicativo transitorio e entrata in vigore.

- I ccnl esistenti alla data di entrata in vigore del presente testo di legge avranno efficacia residuale per i successivi 24 mesi, fatto salvo la possibilità dei datori di lavoro di adottare sin da subito dei nuovi CCNL con certificazione di idoneità.

- La presente legge entra in vigore il trentesimo giorno successivo alla pubblicazione in G.U.

INTEGRAZIONI E RACCORDI NORMATIVI.

- STATUTO DEI LAVORATORI (L.300/70)

  ART 19, comma 1----Coordinamento con la sentenza della Corte Costituzionale 156/2025, che dichiara l'incostituzionalità del presente articolo ove inibisce di costituire RSA nell'ambito delle associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;

- Art 26 bis, che garantisce la delega contributiva;

Legge 936/86

Presso il CNEL, tramite l'AICC-CNEL, le funzioni di sede pubblica di stipulazione, certificazione di idoneità di registro dei CCNL, funzioni di statistica, registrazione e monitoraggio di siti e app;

Viene istituito una cabina di regia, tra Cnel e mlps, finalizzato al monitoraggio di procedure contrattuali elusive dei presenti CCNL, finalizzati a creare sperequazioni e dumping salariali;

mediante le procedure statistiche di cui sopra possibile segnalazione all'INL delle procedure violative, con conseguente procedura ispettiva e sanzionatoria;

Mediante regolamento verrà disciplinato i procedimenti sanzionatori, l'organizzazione e le incompatibilità dell'AI

Nota di accompagnamento storico-normativo

L'articolo 39 della Costituzione nasce come uno dei terreni più controversi dell'intero dibattito costituente, funzionalmente collegato al riconoscimento della libertà sindacale da un lato e, dall'altro, dalla necessità di organizzare i sindacati in un sistema democratico, appena uscito dal precedente quadro socio-politico.

La genesi dell'art. 39 trova il suo fondamento in tre piani : l'eredità del fascismo, la situazione sindacale del 1945-1946 e le tensioni politiche. In particolare, nel 1946 l'Assemblea Costituente si trovava in un contesto nel quale il regime fascista, nel recente passato, aveva abolito la libertà sindacale e imposto sindacati unici, gerarchici, inquadrati nello Stato.

A riprova del regime autoritario esistente anche sul piano della Contrattazione è d' uopo ricordare che la stessa contrattazione collettiva era solo un atto amministrativo, non negoziale, senza margini di trattativa.

Memori di questa situazione, la priorità era quindi garantire che nulla di simile potesse ripetersi. Si paventò la rinascita della libertà sindacale, senza però tornare al pluralismo conflittuale dell'età liberale, ante regime autoritario, poiché veniva considerato debole e frammentato. La fine del corporativismo e del liberismo sindacale pre-fascista sono alla base della lettera dell'articolo 39.

Nel 1946, la Costituente percepì un unico grande soggetto sindacale (CGIL), forte, rappresentativo, con un ruolo quasi pubblico. L'art. 39, denominata norma pivot rispetto all'art.40 Cost, frutto del fordismo, finalizzata al controllo degli interessi di classe e dell'art.46 che sancisce la cogestione.

La lettera del primo comma dell'articolo 39 dispone che : "*L'organizzazione sindacale è libera*."

Da tale disposizione sorse la seguente dicotomia: i sindacati devono essere solo liberi o anche "riconosciuti" dallo Stato? (Da tale addentellato si è reso necessaria una legge sindacale su rappresentanza e rappresentatività ed efficacia del contratto) Son pertanto due le visioni contrapposte:

1) un sistema che conferisse ai sindacati una forte rappresentatività legale, con registrazione obbligatoria e personalità giuridica con l'obiettivo di rendere i contratti collettivi *erga omnes*, cioè validi per tutti i lavoratori del settore.

2) La tesi avversa riteneva che la registrazione fosse un nuovo strumento di controllo statale. Si preferiva un modello più vicino al pluralismo sindacale anglosassone: libertà totale, senza riconoscimenti formali.

La conseguenza di tale contrapposizione risiede nella lettera dell'art 39 Cost : da un lato, la libertà sindacale assoluta e piena (comma 1); dall'altra, la possibilità di registrazione dei sindacati (comma 2), solo se

dotati di statuti democratici e conseguente personalità giuridica per i sindacati registrati (comma 3); e, infine, Contratti collettivi con efficacia obbligatoria per tutti, solo se stipulati da sindacati registrati (comma 4).

A ben vedere si tratta di un sistema molto originale , la crasi tra le varie anime di cui sopra: una sorta di pubblicizzazione volontaria delle organizzazioni sindacali che possono divenire soggetto giuridico forte, con poteri normativi quasi "*pubblici*".

Tale intento è rimasto castrato, atteso che nessun Governo ha mai emanato la legge necessaria per dar attuazione a tale meccanismo.

La mancata attuazione è uno dei paradossi più noti della Costituzione: si parla di compromesso intrinsecamente asimmetrico* (Vitaletti Micaela, *La rappresentanza datoriale. Riflessioni intorno alla costruzione di un modello contrattuale simmetrico*. LabourCLawIssues, Vol. 4, n. 2, 2018).

La mancata attuazione dei commi 2-4 dell'art. 39 ha ingenerato un modello di contrattazione di fatto e non di diritto, che ha generato un apparente equilibrio tra le parti.

Nel frattempo, il quadro politico è cambiato radicalmente. La legge sulla registrazione non è stata emanata. L'art. 39 è rimasto sospeso e l'incompiutezza ha risentito del timore di ingerenze statali

Gli equilibri politici si sono rivelati assai delicati: negli anni della Guerra Fredda, un sistema che attribuisse poteri normativi ai sindacati avrebbe avuto implicazioni politiche enormi.

L'aspetto più significativo di tale crepa ha una spiegazione di carattere pratico: il sistema di fatto, basato su contratti collettivi applicati per prassi, ha funzionato abbastanza bene, senza bisogno di formalizzazioni.

È bene ricordare che questa prassi si insinuava in un Paese che usciva da una guerra che aveva eroso non solo le fondamenta economiche ma anche la coesione sociale. Era ragionevole credere che un modello anestetizzato potesse essere di aiuto in un Paese che non poteva soffermarsi sui diritti e modelli propri delle grandi democrazie occidentali.

L'articolo 39 è rimasto in gran parte lettera morta, mentre la contrattazione collettiva ha seguito un percorso autonomo, fondato su rappresentatività di fatto e non di diritto.

L'articolo 39 è un grande incompiuto della Costituzione, un progetto ambizioso rimasto sospeso tra principi e realtà, con criticità decisive, quali la diffidenza verso ogni forma di controllo statale sui sindacati, la difficoltà di misurare la rappresentatività sindacale, la frammentazione contrattuale attuale ed il dibattito ricorrente sull'efficacia *erga omnes* dei contratti. Il modello costituzionale è stato

pensato per un sistema sindacale unitario e fortemente rappresentativo, mentre l'evoluzione successiva ha prodotto, in effetti, un pluralismo non regolato.

Si tratta pertanto di una norma inattuata ma non è inattuale in quanto capace di fornire criteri di razionalità per la regolazione del sistema sindacale: la vera sfida nasce dall'evoluzione del sistema sindacale italiano, caratterizzato da un'assenza di criteri legali di rappresentatività.

Questa situazione rende necessaria individuare strumenti che, pur rispettando la libertà associativa, assicurino trasparenza, parità di condizioni e tutela effettiva dei lavoratori.

In tale prospettiva, la riforma dell'articolo 39 può essere orientata a colmare la distanza tra il progetto originario e la realtà attuale, garantendo libertà sindacale piena, criteri trasparenti di rappresentatività, certezza ed efficacia della contrattazione collettiva, tutela dei lavoratori contro forme di frammentazione o indebolimento negoziale.

Altro tema di debolezza risiede nella nozione di sindacato maggiormente rappresentativo, ex art. 19 stat.lav., come prassi politica che determina i Sindacati come soggetti capace di autodeterminarsi.

L'idea essenziale sarebbe quella della partecipazione basata sull'unità sindacale e consenso maggioritario, ove la stessa rappresentatività sia misurata e certificata, anche senza il richiamo ai requisiti dell'art.39 .

Comparazione tra il modello italiano ed i principali sistemi europei

L'analisi del fenomeno di cui in oggetto prevede un'adeguata comparazione con i modelli europei, anche ove si ritenga che il sistema sia sempre il frutto dei relazione politiche di ogni Paese. In vero, a fronte di un modello sociale tendenzialmente omogeneo, lo stesso non si può dire per quanto concerne la tutela dei lavoratori, ove è possibile individuare vari modelli, che tengano conto delle peculiarità di alcuni Paesi.

In particolare si insinuano modelli tripartiti, come nei Paesi mediterranei, tendenzialmente più conflittuali ovvero modelli di rappresentanza singolo (USA) o sindacale (shop steward UK) in cui il ruolo pubblico è limitato.

Fra tutte le realtà si annovera la Francia in cui la rappresentatività è definita per legge ed i criteri cardine del *Code du travail* sono tra gli altri: l'indipendenza, la trasparenza finanziaria, l'influenza, l'anzianità, il numero di iscritti,

i risultati elettorali. Occorre la certificazione pubblica della rappresentatività tramite autorità amministrative.

I Contratti collettivi sono estendibili *erga omnes* con decreto ministeriale, se firmati da organizzazioni rappresentative.

Punti di contatto con l'art. 39:

- L'idea costituente di un accertamento pubblico della rappresentatività trova qui una realizzazione compiuta.
- Il sistema francese mostra che l'estensione *erga omnes* può convivere con un forte pluralismo sindacale.

Differenze

- In Francia l'intervento statale è più incisivo,
- La registrazione in Italia avrebbe dovuto essere volontaria, mentre la rappresentatività francese è un accertamento obbligatorio.

Germania: nel modello tedesco la libertà sindacale è piena; la forza del sindacato deriva dalla sua capacità di mobilitazione enon esiste alcun sistema legale di rappresentatività.

I contratti collettivi sono efficaci solo per iscritti**,** ma con efficacia indiretta tramite recepimento nei contratti individuali e nella prassi aziendale.

Dal 2015 è in vigore il principio di **Tarifeinheit** (in caso di pluralità di contratti nello stesso ambito, prevale quello del sindacato maggioritario).

Punti di contatto con l'art. 39

- Forte tutela della libertà sindacale e rifiuto di un controllo statale.
- No alla frammentazione contrattuale.

Differenze

- La Germania non prevede alcuna forma di efficacia *erga omnes* nella contrattazione collettiva.

Spagna:

Il modello spagnolo prevede una **rappresentatività misurata tramite elezioni dei delegati dei lavoratori (comités de empresa).**

I Sindacati "più rappresentativi" godono di prerogative speciali.

I **Contratti collettivi hanno efficacia generale** per tutti i lavoratori del settore, indipendentemente dall'iscrizione.

Punti di contatto con l'art. 39 Cost.

- rappresentatività e contratti efficaci per tutti.
- sistema di efficacia generalizzata senza violazioni della libertà sindacale.

Differenze

- La rappresentatività è misurata tramite elezioni, non tramite registrazione volontaria.
- Il ruolo dello Stato è più forte nella definizione delle regole della contrattazione.

Paesi nordici:

- E' altissima la densità sindacale e sussiste una forte cultura negoziale.
- Non vige alcun sistema legale di rappresentatività.
- I Contratti collettivi non sono *erga omnes*, ma hanno una copertura di fatto molto ampia grazie alla forza delle parti sociali.

Punti di contatto con l'art. 39

- Forte autonomia sindacale e rifiuto di interventi statali invasivi.

Differenze

- forte livello di sindacalizzazione e coesione sociale.

Sintesi comparativa: quale modello risponde meglio alla *ratio* dell'art. 39?

Paese	**Rappresentatività**	**Efficacia contratti**	**Ruolo dello Stato**	**Coerenza con la *ratio* dell'art.** 3G
Francia	Legale certificata	Estensione *erga omnes*	Forte	**Alta** (accertamento + efficacia generale)
Germania	Di fatto	Limitata agli iscritti	Debole	**Media** (evita frammentazione, ma senza estensione)
Spagna	Elettorale	*Erga omnes*	Medio	**Alta** (rappresentatività +

efficacia generale)

Paese	Rappresentatività	Efficacia contratti	Ruolo dello Stato	Coerenza con la *ratio* dell'art. 3G
Nordici	Nessuna	Di fatto ampia	Debole	**Bassa** (non risolve il problema italiano)

CONCLUSIONI: quale direzione per la riforma?

La comparazione mostra che i modelli francese e spagnolo sono i più vicini allo spirito originario dell'art.39,mirando all'accertamento pubblico della rappresentatività, a contratti collettivi con efficacia generalizzata e massima tutela della libertà sindacale.

Il modello tedesco offre spunti utili per evitare la frammentazione ma non risolve il problema dell'efficacia *erga omnes*.

I modelli nordici, alla luce della complessità della società italiana, non appare replicabile nel contesto italiano.

Tra Prima e seconda parte dell'art.39 c'è una relazione di equa-ordinazione e di reciproca interferenza. Ergo i due principi non sono gerarchizzabili, atteso che l'uno (la rappresentanza) condiziona la libertà, residuando sempre il problema di chi deve misurare tale parametro (la rappresentanza)

Pertanto una riforma coerente con la genesi dell'art. 39 dovrebbe combinare un sistema di certificazione della rappresentatività (come Francia/Spagna); un meccanismo di efficacia generalizzata dei contratti (come Spagna); garanzie di autonomia e libertà sindacale (come Germania e Paesi nord Europa).

3) Criteri di certificazione della rappresentanza sindacale tra settore pubblico e settore privato.

Rappresentanza e Rappresentatività

Pur trattandosi, infatti, sempre di "*rappresentanza di interessi",* a differenza della rappresentanza - con la quale si costituisce un rapporto tra gruppo organizzato e singolo -,

la rappresentatività esprime un rapporto tra struttura organizzativa e tutto il gruppo di riferimento, comprendente sia gli iscritti sia i non iscritti.

La mancata attuazione dell'art. 39 della Cost. ha posto negli anni il problema del criterio di selezione delle organizzazioni sindacali in grado di incidere sulla generale platea di imprenditori e prestatori della categoria interessata.

Il criterio della maggiore rappresentatività è stato il fulcro dell'art. 19 della L. 300/70, in tema di *"Costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali",* al fine di attribuire ai lavoratori la facoltà di iniziativa per la costituzione della rappresentanza sindacale aziendale.

Tale modello appare attributivo di rendite di posizione a favore di associazioni sindacali sottratte all'accertamento della loro effettiva rappresentatività solo perché aderenti alle tre più importanti confederazioni presenti a livello nazionale.

Tale norma originaria è stata oggetto di due importanti modifiche: il referendum del 1995 e la sentenza 231/2013 della Corte Cost.

Infatti, nella sua versione originale l'art. 19, quanto ai requisiti di rappresentatività, si faceva riferimento:

-a) ad associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale;

-b) ad associazioni che, seppure non affiliate alle predette confederazioni, fossero firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali applicati nell'unità produttiva. produttiva.

Rimanevano quindi esclusi quei sindacati che avessero siglato contratti di livello aziendale.

A causa di questa esclusione all'art. 19 veniva mossa l'accusa di privilegiare solo i grandi sindacati.

Il referendum abrogativo del 1995 ha ampliato la facoltà di istituire le RSA. È stat abrogata la lettera *a)* della norma, eliminando così il requisito della maggiore rappresentatività confederale, dall'altro nella lettera *b)* eliminate le parole *nazionali o provinciali.*

La Corte costituzionale, con sentenza 231/2013, dichiarò l'illegittimità costituzionale della lettera *b)* della norma nella parte in cui non prevedeva che la rappresentanza sindacale aziendale potesse essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, avessero

partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda.

La Corte riconosceva che : *"... il dato sostanziale della rappresentatività non può essere eluso – né in eccesso né in difetto – da elementi meramente formali quali, da un lato, la sola formale sottoscrizione, oppure dall' atro la sola mancata sottoscrizione del contratto (da parte di un sindacato che abbia partecipato alle relative trattative, grazie alla sua rappresentatività)..."*

Sul solco della predetta sentenza si inserisce l'ulteriore intervento della Corte Costituzionale, n.156 del 31.10.2025, con il quale la Corte ha affrontato il tema dell'esigenza di oggettivare il criterio di ingresso alla tutela sindacale di secondo livello, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art.19 comma 1 dello Statuto dei Lavoratori.

In particolare è stata dichiarata l'incostituzionalità di tale norma, atteso che le rappresentanze sindacali aziendali (RSA) possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori, in ogni unità produttiva, oltre che nell'ambito delle associazioni che hanno partecipato alla negoziazione dei contratti collettivi applicati (si veda sent. Corte.Cost. 231/2013) anche nell'ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative.

La partecipazione alle trattative non deve costituire l'unico metro di rappresentatività poiché, in assenza di regole oggettive, lascia margine di discrezionalità al datore.

Infatti tale requisito (partecipazione alle trattative) può creare un vulnus ogni qual volta l'azienda voglia selezionare tatticamente le associazioni sindacali, non in base al loro consenso, ma in ragione del grado di rivendicatività delle relative piattaforme.

Potranno costituire RSA anche quei sindacati che, pur non firmatari o non invitati alle trattative aziendali, risultano riconosciuti come comparativamente più rappresentativi rispetto ad altri, secondo i parametri già esistenti.

Più precisamente sarebbe opportuno fare riferimento ai sindacati comparativamente più rappresentativi nell'ambito del settore di riferimento del datore di lavoro e non in senso generale, ovvero senza tenere conto dell'ambito lavorativo.

Onere del legislatore sarà una riscrittura della norma dell'art 19, capace di valorizzare l'effettiva rappresentatività in azienda quale criterio di accesso alla tutela promozionale dei lavoratori, con un rafforzamento concreto della relativa presenza sindacale e nella possibilità di partecipare alla contrattazione

Impatto nazionale e previsioni- obiezioni

- la proposta di attuazione dell'art. 39
- il confronto con Germania, Francia e modelli scandinavi
- l'impatto reale (non teorico) sul sistema sindacale italiano attuale.

1. Punto di partenza: cosa cambia davvero con questa proposta

Questa proposta non si limita ad attuare l'art. 39:

introduce tre rotture sistemiche rispetto al modello italiano vigente.

1. La rappresentanza diventa misurabile e verificabile
   - niente più autodichiarazioni
   - centralità di INPS, flussi contributivi, bilanci certificati
2. Il riconoscimento non è più politico-consuetudinario
   - è amministrativo, regolato, pubblico
3. Si separa l'esistenza sindacale dal monopolio della firma
   - rappresentativi anche senza CCNL
   - si può crescere prima di firmare

Le Confederazioni storiche

- perdono il privilegio implicito
- mantengono forza numerica e diventano uno dei soggetti, non il sistema
- **Reazione attesa:**
- opposizione politica
- tentativo di svuotamento della legge
- narrazione "difesa dell'unità sindacale"

Per i Sindacati autonomi e non firmatari

Il cambio è radicale:

- possono esistere istituzionalmente
- crescita misurata, non concessa

Effetto: ● emersione di rappresentanza sommersa

A. Datori di lavoro

- maggiore certezza su chi rappresenta cosa
- fine delle "sigle fantasma"
- iniziale aumento dei costi organizzativi Nel medio periodo: ● più ordine contrattuale

B. Politica

La proposta:

- toglie discrezionalità
- riduce intermediazioni opache
- obbliga a scegliere

Esito: ● legge politicamente scomoda, anche per governi “amici”.

2. Scenari complessivi

Scenario 1 – Riforma sterilizzata

Registro sì, ma criteri indeboliti.

➡ cambia poco.

Scenario 2 – Riforma conflittuale

Applicazione piena, ricorsi, scontri.

➡ fase dura ma rigenerativa.

Scenario 3 – Nuovo equilibrio sindacale

Pluralismo regolato, CNEL centrale, dati pubblici.

➡ fine dell’anomalia italiana.

3. Sintesi politica

Si modificano le rendite di posizione.

E per questo:

- è costituzionalmente forte
- socialmente giustificata
- politicamente

esplosiva.

La previsione delle obiezioni tipiche.

Previsione delle obiezioni tipiche, non in astratto ma come verrebbero realmente formulate nei tavoli politici, nei comunicati e nei retroscena.

1. Per le maggiori sigle confederali – "Rischio di frammentazione e dumping contrattuale" Obiezione pubblica

«Questa proposta mette a rischio l'unità del movimento sindacale e apre la strada a una moltiplicazione di sigle, con conseguente indebolimento della tutela collettiva e aumento del dumping contrattuale.»

L'intervento dello Stato nella certificazione e nella rappresentatività viola l'autonomia sindacale sancita dalla Costituzione

Pericoli contestati:

- Perdiamo il controllo dell'accesso alla rappresentanza
- Non siamo più noi a decidere chi è "legittimo"
  - Temiamo che altri crescano sottraendo iscritti
- Il sindacato diventa misurabile
- Lo Stato entra dove prima c'era autoregolazione
- Perdiamo la nostra "zona franca"
  - Punto debole delle obiezioni

- La frammentazione già esiste, ma è invisibile e priva di eco.
- Il dumping nasce da contratti pirata, non dalla misurazione che al massimo garantisce un maggior controllo.
- La proposta alza i requisiti, non li abbassa

= Contro-argomento forte:

La frammentazione si governa con regole, non con l'esclusione.

Autonomia non significa opacità.

2. Confindustria – "Instabilità della contrattazione collettiva"

Obiezione pubblica

«L'apertura a più soggetti nella contrattazione può rendere instabili i rapporti industriali e aumentare l'incertezza per le imprese.»

Traduzione reale

– Preferiamo pochi interlocutori "affidabili"

– Temiamo più tavoli, più richieste

– Perdiamo il controllo del perimetro negoziale Punto debole

- L'efficacia generale resta legata alla rappresentatività
- I soggetti improvvisati restano fuori
- Più chiarezza = meno contenzioso

= Contro-argomento forte:

Meglio più rappresentanza reale che stabilità fittizia.

3. Rischio di conflitto sociale" Obiezione pubblica

«In un momento di fragilità economica non è opportuno intervenire su equilibri delicati come quelli sindacali.»

Traduzione reale

– Non vogliamo aprire un fronte con i sindacati

– Temiamo scioperi e tensioni

- Meglio rinviare

Punto debole

- Il rinvio dura da 75 anni
- Il conflitto nasce dall'ingiustizia percepita, non dalle regole
- La legge può essere graduale (norme transitorie)

= Contro-argomento forte:

L'assenza di regole è già conflitto latente, che rende complici e non garantisce un miglioramento della società.

4. Partiti – "Riforma tecnicamente giusta ma politicamente rischiosa"

Obiezione pubblica

«Condividiamo i principi, ma i tempi non sono maturi.»

Traduzione reale

– Non vogliamo rompere con le confederazioni

- Paura di perdere consenso organizzato

- Attendismo strategico

Punto debole

- I principi senza attuazione sono retorica
- L'elettorato chiede coerenza, non prudenza eterna

Contro-argomento forte: Se non ora, quando e sopratutto perchè no?

5. "Problemi applicativi e carico amministrativo" Obiezione pubblica

«Servono strutture, personale e sistemi informativi complessi.»

Traduzione reale

– Cambia il modo di lavorare

– Aumenta la responsabilità

– Meglio non esporsi **Punto debole**

- INPS e CNEL già gestiscono i dati
- La piattaforma, le api, la statistica sono un investimento, non un costo
- L'opacità costa di più

= Contro-argomento forte:

Il problema non è tecnico, è la volontà.

Executive Summary

La proposta di legge introduce: certificazione annuale dei bilanci, misurazione oggettiva della rappresentatività

La fase transitoria (12 mesi) è decisiva: i sindacati devono avere statuti democratici e pubblicare bilanci; il Ministero emana l decreto tecnico su deleghe e flussi contributivi.

Per i datori di lavoro sorge un obbligo generalizzato di trattenere e versare le quote associative per tutte le deleghe valide, con regime sanzionatorio in caso di omissione/ritardo.

Nel medio termine, il sistema tende a: (i) trasparenza e certezza dei dati, (ii) selezione dei soggetti legittimati ai CCNL generali, (iii) maggiore tutela per i lavoratori nell'accesso alla rappresentanza, (iv) riduzione del dumping contrattuale.

1) Orizzonte temporale

0–12 mesi (Fase transitoria – Art. 12)

Certificazione e pubblicazione dei bilanci annuali; nomina revisori indipendenti.

Decreto ministeriale per modalità operative di trasmissione deleghe e gestione flussi (entro 180 giorni)..

Adozione di format standard per deleghe, revoche, tracciabilità dei versamenti e riconciliazioni contabili.

2–3 anni (Primo assetto di regime)

Rapporto annuale sulla rappresentanza.

Riduzione delle asimmetrie territoriali grazie a standard nazionali e trasparenza pubblica.

Miglioramento della qualità del servizio agli iscritti e della prevedibilità per le imprese.

2) Quadro geografico e settoriale

Nazionale

Regole tecniche uniche.

Trasparenza pubblica dei bilanci e dei dati di rappresentanza; riduzione dei margini per pratiche opportunistiche.

Differenze regionali

Possibili diversi tempi di adeguamento per densità e struttura del tessuto sindacale.

Necessità di accompagnamento operativo nelle aree con maggiore presenza di micro-sigle e PMI.

Settori

Pubblico impiego: continuità delle regole RSU, certific

Privato – Grandi imprese: veloce compliance; focus su standardizzazione dei processi di trattenuta e reporting.

Privato – PMI: oneri amministrativi più rilevanti; opportunità per sindacati territoriali con servizi ad alto valore.

3) Attori da coinvolgere (e possibili reazioni)

Sindacati storici

Vantaggio competitivo grazie a struttura interna e capacità di compliance.

Tendenza a consolidare la titolarità CCNL con efficacia generale.

Sindacati non tradizionali/territoriali/settoriali

Occasione di emersione attraverso dati certificati (deleghe, bilanci, attività).

Necessità di investimenti su governance interna e tracciabilità.

Datori di lavoro (pubblici e privati)

Nuovi obblighi procedurali su trattenute, versamenti e certificazioni; rischio sanzioni in caso di omissione/ritardo.

Richiesta di strumenti digitali, format standard e SLA condivisi.

Istituzioni (Ministero del Lavoro, CNEL)

Ministero: Registro, regolamento, decreti tecnici, vigilanza.

CNEL: archivio CCNL, rapporto annuale, consultazioni e supporto tecnico.

SCENARIO 1 – Certificazione e Trasparenza Radiale

Modello: Centralità del Registro, bilanci certificati, misurazione rappresentatività e pubblicità dei dati.

Dinamiche

Integrazione dati Registro–INPS–CNEL; pubblicità e accountability.

Stabilizzazione degli interlocutori negoziali.

Attori vincenti

Sigle strutturate e trasparenti; sindacati che investono in data governance.

Criticità

Rischio cristallizzazione; barriere per micro-sigle prive di struttura.

Variabili critiche

Qualità regolamento del Registro; tempi dei decreti; robustezza della piattaforma.

Analisi sui 5 Pilastri

Istituzionale

Registro ministeriale, regolamento operativo, decreti deleghe e flussi; ruolo CNEL su archivio CCNL e consultazioni.

Sindacale

Requisiti di democrazia interna, bilanci certificati, raccolta e gestione deleghe con tracciabilità.

Datoriale

Obbligo di trattenuta/versamento quote; necessità di procedure e strumenti digitali; gestione conflitti delega.

Lavorativo

Maggior accessibilità ai diritti di adesione; trasparenza di servizi e benefici; chiarezza sull'applicazione contrattuale.

Conflittuale

Possibili controversie su titolarità, misurazione deleghe, ritardi/omissioni nei versamenti, e inclusione ai tavoli.

SCENARIO 2 – Frammentazione Controllata (Pluralismo organizzato)

Modello: Ingresso di nuove sigle purché documentate e tracciate; criteri di rappresentatività verificabili.

Dinamiche

Aumento del pluralismo con governance dei dati; prevenzione del "falso pluralismo".

Attori vincenti

Sindacati settoriali/territoriali con proposte concrete e servizi misurabili.

Criticità

Aumento oneri amministrativi per imprese; necessità di controlli anti-gonfiaggio deleghe.

Variabili critiche

Capacità ispettiva; interoperabilità dei flussi deleghe.

Analisi sui 5 Pilastri

Istituzionale

Registro ministeriale, regolamento operativo, decreti deleghe e flussi; ruolo CNEL su archivio CCNL e consultazioni.

Sindacale

Requisiti di democrazia interna, bilanci certificati, raccolta e gestione deleghe con tracciabilità.

Datoriale

Obbligo di trattenuta/versamento quote; necessità di procedure e strumenti digitali; gestione conflitti delega.

Lavorativo

Maggior accessibilità ai diritti di adesione; trasparenza di servizi e benefici; chiarezza sull'applicazione contrattuale.

Conflittuale

Possibili controversie su titolarità, misurazione deleghe, ritardi/omissioni nei versamenti, e inclusione ai tavoli.

SCENARIO 3 – Polarizzazione Big 3 vs. Resto

Modello: CCNL ad efficacia generale riservati ai soggetti rappresentativi; altri attori attivi su livelli integrativi e di proposta.

Dinamiche

Concentrazione ai tavoli nazionali; riconoscimento del ruolo delle sigle non firmatarie in ambiti diversi.

Attori vincenti

Confederazioni in grado di superare soglie e criteri di rappresentatività.

Criticità

Percezione di esclusione da parte delle sigle minori; rischio conflittualità percepita.

Variabili critiche

Definizione operativa dei criteri nel decreto; qualità dei meccanismi di consultazione CNEL.

Analisi sui 5 Pilastri

Istituzionale

Registro ministeriale, regolamento operativo, decreti deleghe e flussi; ruolo CNEL su archivio CCNL e consultazioni.

Sindacale

Requisiti di democrazia interna, bilanci certificati, raccolta e gestione deleghe con tracciabilità.

Datoriale

Obbligo di trattenuta/versamento quote; necessità di procedure e strumenti digitali; gestione conflitti delega.

Lavorativo

Maggior accessibilità ai diritti di adesione; trasparenza di servizi e benefici; chiarezza sull'applicazione contrattuale.

Conflittuale

Possibili controversie su titolarità, misurazione deleghe, ritardi/omissioni nei versamenti, e inclusione ai tavoli.

SCENARIO 4 – Commercializzazione della Rappresentanza

Modello: Competizione per deleghe e trattenute; obbligo datoriale di gestione corretta con sanzioni.

Dinamiche

Crescita delle campagne deleghe; centralità dei servizi ad alto valore agli iscritti.

Attori vincenti

Sigle con proposta di servizi e SLA pubblici; imprese con processi digitali solidi.

Criticità

Conflitti su deleghe e revoche; rischio dumping associativo.

Variabili critiche

Standard di prova della delega; tempi di efficacia delle revoche; controlli su riversamenti.

Analisi sui 5 Pilastri

Istituzionale

Registro ministeriale, regolamento operativo, decreti deleghe e flussi; ruolo CNEL su archivio CCNL e consultazioni.

Sindacale

Requisiti di democrazia interna, bilanci certificati, raccolta e gestione deleghe con tracciabilità.

Datoriale

Obbligo di trattenuta/versamento quote; necessità di procedure e strumenti digitali; gestione conflitti delega.

Lavorativo

Maggior accessibilità ai diritti di adesione; trasparenza di servizi e benefici; chiarezza sull'applicazione contrattuale.

Conflittuale

Possibili controversie su titolarità, misurazione deleghe, ritardi/omissioni nei versamenti, e inclusione ai tavoli.

SCENARIO 5 – Resistenza e Rinegoziazione

Modello: Ricorsi e stalli nella fase transitoria; aggiustamenti regolatori e prassi applicative.

Dinamiche

Segmenti del sistema chiedono tempi più lunghi o deroghe; possibili contenziosi su criteri e sanzioni.

Attori vincenti

Attori con migliore capacità di compliance e dialogo istituzionale.

Criticità

Ritardi nel go-live del Registro; incertezza sugli adempimenti per PMI.

Variabili critiche

Tempistiche dei decreti; qualità del supporto operativo del Ministero; capacità di assistenza alle imprese.

Analisi sui 5 Pilastri

Istituzionale

Registro ministeriale, regolamento operativo, decreti deleghe e flussi; ruolo CNEL su archivio CCNL e consultazioni.

Sindacale

Requisiti di democrazia interna, bilanci certificati, raccolta e gestione deleghe con tracciabilità.

Datoriale

Obbligo di trattenuta/versamento quote; necessità di procedure e strumenti digitali; gestione conflitti delega.

Lavorativo

Maggior accessibilità ai diritti di adesione; trasparenza di servizi e benefici; chiarezza sull'applicazione contrattuale.

Conflittuale

Possibili controversie su titolarità, misurazione deleghe, ritardi/omissioni nei versamenti, e inclusione ai tavoli.

Matrice Rischio–Opportunità (trasversale)

Rischio/Opportunità	Probabilità	Impatto	Mitigazione/Abilitatori
Ritardi decreti e Registro	Media	Alta	Task force ministeriale e canale help-desk; roadmap pubblica e FAQ
Conflitti deleghe/versamenti	Alta	Alta	Standard di prova della delega; cut-off temporali; audit e riconciliazioni
Cristallizzazione soggetti	Media	Media-Alta	Percorsi di accreditamento chiari per nuove sigle; consultazioni CNEL
Oneri per PMI	Media	Media	Template e strumenti digitali gratuiti; sportelli territoriali
Opacità servizi sindacali	Media	Media	Carta dei Servizi con SLA e report pubblici

Roadmap Operativa 12–24 mesi (CONFINTESA)

0–3 mesi

Audit statuti, governance, processi contabili; nomina revisori; predisposizione bilancio certificabile.

Set-up unità “Deleghe & Flussi” (formati standard, controlli, riconciliazioni).

Manuale interno democrazia associativa (elezioni, voto, proposte, trasparenza).

4–6 mesi

Domanda di registrazione al Registro; pubblicazione web di statuto e carta dei servizi.

Piani territoriali per aree PMI; accordi con studi paghe per gestione deleghe e riversamenti.

7–12 mesi

Bilancio certificato in pubblicazione; KPI trasparenza; dashboard deleghe.

Programma “Valore all’iscritto”: tutela legale, welfare, formazione con SLA.

12–24 mesi

Presidio tavoli territoriali/aziendali; piattaforme settoriali con evidenze dati.

Report annuale di rappresentanza (iscritti, deleghe, servizi, vertenze chiuse, tempi di risposta).

Allegato A – Glossario essenziale

• Registro Nazionale: Anagrafe pubblica dei sindacati presso il Ministero del Lavoro.

• Bilancio certificato: Rendiconto annuale verificato da revisori indipendenti e pubblicato.

• Rappresentatività: Misurata su iscritti/deleghe e attività documentata secondo criteri della legge.

• CCNL con efficacia generale: Contratto stipulato da sindacati rappresentativi, applicabile al settore di riferimento.

• CNEL: Organo di supporto: archivio CCNL, consultazioni, rapporto annuale.

Allegato B – Riferimenti agli articoli della proposta di legge (riassunto operativo)

• Art. 1 – Finalità: disciplina registrazione, bilanci, rappresentatività, contrattazione.

• Art. 2 – Registro Nazionale: condizione per personalità giuridica e stipula contratti.

• Art. 3 – Ordinamento democratico interno: elezioni, diritti di voto e proposta, controlli.

• Art. 4 – Bilanci certificati: obbligo annuale e pubblicità online.

• Art. 5 – Misurazione rappresentatività: iscritti, presenza territoriale, partecipazione alla contrattazione.

• Art. 6 – Contrattazione collettiva: solo sindacati rappresentativi possono stipulare CCNL ad efficacia generale.

• Art. 7 – Sanzioni e incentivi: esclusioni e accessi in base alla registrazione e trasparenza.

• Art. 8 – Criteri di rappresentatività: deleghe/INPS, certificazioni datoriali, bilanci, attività documentata.

• Art. 9 – Sanzioni ai datori: per omissione/ritardo nei versamenti delle quote trattenute.

• Art.10 – Regolamento del Registro: entro 180 giorni; requisiti tecnici e accesso pubblico.

• Art.11 – Ruolo CNEL: archivio CCNL, monitoraggio, rapporto annuale, consultazioni.

• Art.12 – Norme transitorie: 12 mesi per adeguamento e registrazione

ATTORI CONTRARI E PUNTI FAVOREVOLI ALLA RIFORMA.

La modifica dell'articolo 39 della Costituzione italiana, che regola la libertà organizzativa sindacale e la stipula di contratti collettivi con efficacia erga omnes, è un tema oggetto di dibattito storico e recente. Le posizioni contrarie a una modifica (o a una specifica attuazione normativa che superi l'attuale modello) provengono principalmente da attori del mondo sindacale e da una parte della dottrina giuslavorista.

Ecco chi si è storicamente o recentemente opposto a modifiche dell'Art. 39:

- **Sindacati storici (CGIL, CISL, UIL):** Spesso contrari a una legge attuativa dell'art. 39 che preveda la registrazione obbligatoria e la contrattazione basata sulla proporzionalità degli iscritti (come previsto dai commi inattuati 2, 3 e 4), per il timore di ingerenze statali nell'autonomia sindacale e per la complessità di una misurazione certificata della rappresentatività.

- **Difensori dell'autonomia sindacale:** Esponenti giuslavoristi e sindacalisti che temono che la "registrazione" prevista dall'art. 39 possa trasformarsi in un controllo pubblico, preferendo il modello attuale basato sulle RSA/RSU e sugli accordi interconfederali, piuttosto che su una riforma costituzionale o una legge costituzionale che attui i commi inattuati.

- **Posizioni contro la "legge sindacale" rigida:** Alcuni attori sindacali hanno espresso preoccupazione che una modifica formale possa minare la libertà sindacale, preferendo mantenere l'assetto attuale derivante dall'art. 39 comma 1 (organizzazione sindacale libera) senza passare per le regolamentazioni stringenti dei commi successivi.

Punti di attrito (perché le lobby si oppongono):

- **Registrazione e certificazione:** La resistenza principale è rivolta contro l'obbligo di registrazione per i sindacati, che comporterebbe la certificazione della rappresentatività.

- **"Contratti Pirata":** Il dibattito attuale vede la necessità di contrastare le "contrattazioni pirata" (firmate da sigle di comodo), ma le posizioni divergono sul fatto che la soluzione debba passare per una modifica dell'art. 39 o attraverso una legge sulla rappresentanza.

- **Efficacia dei contratti:** Alcuni temono che una riforma, pur garantendo salari minimi, possa irrigidire eccessivamente il mercato del lavoro.

In sintesi, la "lobby" contraria è frammentata, ma unita nella difesa dell'autonomia sindacale, preferendo l'autoregolamentazione alla regolamentazione costituzionale/legislativa dei commi 2-4 dell'articolo 39.

EFFETTI DELLA RIFORMA

Una eventuale riforma dell'articolo 39 della Costituzione italiana, che regola l'organizzazione sindacale e la contrattazione collettiva, avrebbe effetti profondi e sistemici sulle relazioni industriali e sul diritto del lavoro in Italia. L'articolo, nella sua formulazione attuale, prevede la registrazione dei sindacati per conferire efficacia erga omnes (obbligatoria per tutti) ai contratti collettivi, norma rimasta inattuata dal 1948.

I principali riflessi di una sua riforma potrebbero includere:

- Efficacia Generalizzata dei CCNL (Erga Omnes): Il fulcro della riforma riguarderebbe il superamento dell'attuale sistema basato sul diritto comune (dove i contratti vincolano solo gli iscritti). Una riforma potrebbe introdurre meccanismi per rendere i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL) applicabili a tutti i lavoratori del settore, iscritti e non, garantendo una retribuzione minima uniforme e prevenendo il dumping contrattuale.

- Misurazione della Rappresentatività Sindacale: Una revisione dell'art. 39 porterebbe quasi certamente alla definizione di criteri legali chiari e uniformi per misurare la rappresentatività dei sindacati (numero iscritti, voti ottenuti). Ciò permetterebbe di stabilire quali organizzazioni hanno il diritto di sedere ai tavoli di trattativa, superando le attuali incertezze normative.

- Ruolo della contrattazione Aziendale vs Nazionale: Una modifica potrebbe meglio bilanciare il rapporto tra il contratto nazionale (di categoria) e quello aziendale, regolando esplicitamente le clausole di uscita o di deroga, per adeguare le condizioni lavorative alle esigenze specifiche delle imprese senza abbassare il livello di tutela nazionale.

- Controlli sulla Democrazia Interna: La riforma potrebbe porre condizioni più rigide sugli statuti dei sindacati, imponendo ordinamenti interni a base democratica come condizione per la contrattazione, per garantire che i contratti collettivi siano espressione della reale volontà dei lavoratori.

In sintesi, la riforma dell'art. 39 mira a superare l'attuale inattuazione, passando da un sistema "di fatto" a un sistema di "diritto sindacale" strutturato, con l'obiettivo di garantire maggiore equità retributiva e certezza del diritto, ma con il rischio di una maggiore ingerenza dello Stato nelle dinamiche sindacali.

Sarebbe opportuna una legge quadro nazionale sulla rappresentanza sindacale, valida sia per il settore pubblico che privato. Dovrebbe essere presente un sistema di misurazione mista obbligatoria ì, basato sul dato associativo (numero degli iscritti certificati) e sul dato elettorale (risultati delle elezioni delle rappresentanze nei luoghi di lavoro) mediante una ponderazione chiara e predeterminata, con conseguente individuazione di una soglia minima di sbarramento ai fini della rappresentatività.

Come per la magistratura sarebbe possibile introdurre un organo terzo con il compito di verificare i dati certificati al fine di costituire un registro nazionale della rappresentanza sindacale.

In secondo luogo la rappresentanza certificata avrebbe un diretto collegamento con l' efficacia dei contratti collettivi: solo le organizzazioni con un determinato grado di rappresentatività potrebbero stipulare contratti con efficacia generale e partecipare a tavoli istituzionali.

Tutto questo non è un freno al pluralismo sindacale, ma una sua adeguata regolamentazione al fine di creare legittimazione e trasparenza. Con evidenti ripercussioni sul sistema contrattuale e sugli attori del mondo del lavoro.

In linea tecnica e giuridica i flussi uniemens possono essere uno strumento idoneo per verificare il dato associativo e quindi contribuire al controllo della soglia di rappresentatività ma occorrebbe:

- Una norma primaria che obblighi alla trasmissione uniforme del codice sindacale;
- Un registro nazionale pubblico delle organizzazioni;
- Certificazione annuale del dato associativo;
- Integrazione automatica con il dato elettorale;

Solo così si trasformerebbe un flusso tecnico amministrativo in strumento giuridico di legittimazione rappresentativa.