Norme&TributiPlus

Il Sole 24 ORE

CONTRATTAZIONE • 30 luglio 2026 N.30 27 LUGLIO 2026 FREE

# Nuove regole per rappresentanza e contrattazione collettiva

**di Tiziano Treu**

Analisi di tre importanti accordi sottoscritti nel giugno e luglio 2026 da organizzazioni sindacali e datoriali, che affrontano temi centrali quali la struttura della contrattazione collettiva, la misurazione della rappresentanza, la definizione del contratto leader, la corretta delimitazione dei perimetri contrattuali e il rafforzamento della partecipazione e della formazione dei lavoratori

**Un nuovo impulso alle relazioni sindacali**

Nelle ultime settimane sono stati approvati tre documenti importanti riguardanti le relazioni sindacali: il16 giugno 2026 Cgil, CISL, UIL hanno definito un testo intitolato "proposte per un accordo quadro da sottoporre alle associazioni datoriali; il10 luglio quattordici associazioni datoriali hanno sottoscritto un accordo sulla misurazione della rappresentanza datoriale e sulla contrattazione collettiva, il 20 luglio è stata presentata una bozza di memorandum per la contrattazione collettiva

Si tratta di iniziative che danno segnali positivi sullo stato di salute delle nostre relazioni sindacali e sul loro futuro e che vanno salutate con apprezzamento da tutti quelli che ritengono che relazioni industriali condivise e innovative possono dare un contributo utile alla stabilità e allo sviluppo del paese.

Il primo testo è importante anzitutto perché smentisce le profezie diffuse che Ipotizzavano rotture definitive fra le maggiori confederazioni sindacali.

Pur essendo un testo 'minimalista', di lunghezza insolitamente breve, che contiene molte conferme di posizioni note, presenta anche elementi significativi di novità su come i sindacati configurano il sistema contrattuale.

**Evoluzione della contrattazione collettiva**

Quanto alla struttura contrattuale si ribadisce l'impianto tradizionale su due livelli di contrattazione, anche se si menzionano per il livello decentrato non solo gli accordi aziendali e di gruppo ma anche quello territoriale e/o di sito, filiera, distretto (c'è da augurarsi che l' aggiunta venga presa sul serio).

Al contratto nazionale stipulato dalle organizzazioni nazionali comparativamente più rappresentative, si specifica che tale carattere deve essere certificato, è confermata la funzione di garanzia di regolazione dei trattamenti economici e normativi comune per tutti i rapporti di lavoro.

Ma la novità è che la crescita delle retribuzioni ivi fissata deve essere adeguata non solo al recupero del potere di acquisto, secondo le indicazioni tradizionali, ma anche al suo incremento conseguente

alle trasformazioni e innovazioni dei processi e prodotti, alle dinamiche macroeconomiche e degli andamenti specifici di settore.

Questa ultima è una affermazione nuova che farà discutere, perché riconosce al contratto nazionale una funzione non solo conservativa ma incrementale delle retribuzioni.

Quanto alla contrattazione decentrata, che va regolata dal contratto nazionale, si afferma che dovrà essere "significativamente estesa per dare risposte in relazione alle caratteristiche e alle specificità dell' azienda e del territorio".

Niente si dice su come si possa realizzare questa estensione, che non progredisce nonostante l'impegno organizzativo dei sindacati e gli incentivi incrementati negli ultimi anni agli elementi retributivi variabili previsti dagli accordi di secondo livello.

**TEC, TEM ed equivalenza tra contratti**

Una seconda novità riguarda la individuazione dei contenuti del cd. TEC e del TEM. Piu tradizionale la definizione del primo, che comprende indennità di contingenza, scatti di anzianità EDR e altri elementi economici fissi e continuativi definiti dai CCNL

Il TEC è definito in senso ampio, comprensivo oltre che del TEM di mensilità aggiuntive e altre indennità riconosciute dai CCNL, di riduzioni di orario, e degli elementi di welfare a carico del datore di lavoro o rivisti dai CCNL, che siano esigibili ed economicamente quantificabili. Il riferimento è agli istituti di previdenza e assistenza complementare riconosciti da molti CCNL mentre restano fuori gli elementi di welfare aziendali presenti nella contrattazione di secondo livello.

L'indicazione specifica dei vari elementi del TEC è significativa, anche perché si è ritenuto che dovrebbe essere rilevante ai fini della valutazione di equivalenza fra contratti collettivi diversi, richiesta dalla legge, in particolare dall'art. 73 del codice degli appalti, allegato 1.01 (dlgs 209/2924) [1], in base al quale l'appaltatore può applicare nell'appalto un CCNL diverso da quello indicato dalla stazione appaltante a patto che garantisca ai lavoratori tutele equivalenti.

La categoria dell'equivalenza introdotta per ampliare l'ambito dei contratti collettivi applicabili dall'appaltatore ha creato non pochi problemi per l'accertamento, non tanto della equivalenza delle componenti economiche, quanto di quelle normative, nonostante le indicazioni ministeriali volte a semplificare il confronto, concentrandolo su alcuni istituti principali [2].

Secondo la comune interpretazione il giudizio di equivalenza, che ammette solo scostamenti marginali tali da non comportare riduzioni significative delle tutele, deve essere complessivo, il che in effetti richiede giudizi alquanto discutibili sulla paragonabilità di istituti normativi fra loro molto diversi.

L'obiettivo della specificazione dell'accordo, secondo cui le differenze tra i contratti devono essere accertate con un confronto delle singole componenti retributive, è di smontare questa equivalenza fra contratti, definita "farlocca" [3], ma difficilmente questa posizione sindacale sarà in grado di contrastare l'orientamento applicativo della legge.

**Rappresentanza, formazione e partecipazione**

Sulla rappresentanza l' accordo conferma i criteri storici con la combinazione fra dati associativi ed elettorali, ma per rafforzare queste procedure prevede la obbligatorietà delle comunicazioni da parte delle aziende delle deleghe sindacali.

L'accordo dedica opportunamente una attenzione specifica alla formazione continua riaffermandone il carattere dei diritti universali dei lavoratori da concretarsi in un monte ore non inferiore a 40 ore

annue.

L' ultimo capitolo, dedicato alla partecipazione, conferma il ruolo della contrattazione collettiva come fonte privilegiata di regolazione e di sviluppo degli strumenti partecipativi; sono convinto che l' appoggio unitario delle confederazioni qui confermato è decisivo per promuovere le esperienze partecipative oltre gli ambiti dove sono state avviate.

In effetti un appoggio unitario che sia durevole nel tempo è necessario per sostenere la effettività di tutte le clausole previste nell' accordo, più di quanto sia stato per le pur lodevoli proposte di regolazione reiteratesi in passato, in particolare dal 1993.

**Misurazione della rappresentanza datoriale**

L' importanza del secondo testo riguarda soprattutto le indicazioni base sulla misurazione della rappresentanza datoriale, di cui da tempo si è affermata la necessità da parte dagli stessi datori di lavoro.

Dopo aver affermato, opportunamente, che tale misurazione deve basarsi su dati omogenei certi e misurabili, si individuano tre criteri qualitativi per la selezione delle organizzazioni effettivamente rappresentative: la seniority della organizzazione, basata sulla presenza e attività continuativa nel sistema, la partecipazione a organismi di rappresentanza europei riconosciuti quali il comitato economico e sociale europeo (CESE), la presenza nel proprio sistema di contrattazione di istituti strutturati di welfare contrattuale spettanti alla generalità dei dipendenti e aventi valore economico.

Le parti convengono inoltre sulla necessità di concordare in aggiunta anche criteri quantitativi di rappresentanza in ciascun settore produttivo, tenendo conto delle diverse tipologie dell'impresa.

Il documento indica concordemente che l'applicazione di un contratto diverso che tuttavia garantisca ai lavoratori un trattamento uguale a quello del contratto di riferimento dà diritto di accedere a tutti i benefici di legge; si noti che si parla di trattamento uguale e non equivalente come nella normativa pertinente relativa agli appalti.

Inoltre il testo tiene a precisare che la individuazione del contratto collettivo da prendere a riferimento per la determinazione del TEC non comporta obbligo di applicazione generalizzata (*erga omnes*): la precisazione intende prendere le distanze da alcune interpretazioni anche dottrinali che si erano invece espresse in questa direzione.

Una ulteriore precisazione importante afferma che l'unico criterio oggettivo per misurare la rappresentatività dei soggetti datoriali che sottoscrivono un contratto nazionale è quello considerato dal CNEL della diffusione del contratto tra i lavoratori del settore. E' questo un criterio su cui sono state espresse perplessità.

Da parte mia ho rilevato che la diffusione del contratto non dice niente sulla sua qualità, anzi può essere facilitata al contrario dai suoi bassi costi; in ogni caso il criterio previsto dalla nostra Costituzione per la rappresentatività dei soggetti è quello del consenso dei rappresentati e non altro.

Infine le associazioni firmatarie dell' accordo si impegnano su alcuni temi da tempo critici: la verifica, e la razionalizzazione dei perimetri contrattuali, il rispetto dei perimetri tradizionalmente definiti con l'impegno a non allargarli, la costituzione di un osservatorio di monitoraggio sul rispetto di tali impegni; da ultimo la ricerca di ulteriori criteri di misurazione della rappresentanza per rendere il dato più effettivo.

**Il memorandum per la contrattazione collettiva**

Il terzo testo è un memorandum per la contrattazione collettiva sottoscritto dalle associazioni delle due parti che hanno sottoscritto i documenti precedenti.

Il memorandum si propone di rafforzare la contrattazione collettiva come strumento essenziale per garantire ai lavoratori trattamenti giusti e per contrastare il dumping salariale.

A questo fine concorda su alcuni principi cui dare "immediata applicazione".

Anzitutto la necessità di adottare requisiti selettivi circa i soggetti negoziali ai fini della individuazione del contratto leader.

In secondo luogo la individuazione del contratto nazionale di riferimento per ogni settore, tipo e natura di impresa.

In terzo luogo la individuazione del campo di applicazione della singola contrattazione collettiva

per individuare i soggetti comparativamente più rappresentativi si definiscono tre criteri qualitativi nei termini previsti dal testo sulla rappresentanza datoriale.

Le parti concordano inoltre di aggiungere criteri di natura quantitativa che riproducono quelli proposti dai documenti sopra indicati: dal lato datoriale la diffusione del contratto fra gli addetti al settore e dal lato sindacale i criteri del dato associativo e del consenso elettorale.

Le parti convengono inoltre che si possa addivenire alla stipula di una unico contratto collettivo per l'intero settore solo se sottoscritto dalle organizzazioni che rappresentano tutte le tipologie di imprese presenti e che soddisfino i criteri di rappresentatività di cui sopra; in mancanza di tale condizione la contrattazione del settore dovrà operare entro ambiti omogenei, cioè secondo la tipologia e la natura della impresa.

Le parti confermano anche l'impegno a una corretta perimetrazione del campo di applicazione contrattuale, a evitare impropri ampliamenti e iniziative, comprese quelle di bilateralità, finalizzate a destrutturare il quadro della contrattazione così definito.

Il documento si conclude con un programma di lavoro per rendere certe le procedure della contrattazione e il riconoscimento delle organizzazioni comparativamente più rappresentative, e per definire un accordo quadro dei diversi ambiti settoriali e natura di impresa nel settore privato.

Le parti ritengono infine che quanto concordato sia indispensabile per affrontare temi di merito, come meccanismi di adeguamento dei trattamenti economici alla inflazione, e tre argomenti da approfondire come la sicurezza sul lavoro, la formazione e la partecipazione.

**Valutazione complessiva e prospettive future**

L' analisi pur sintetica dei testi qui presentati conferma la loro importanza per il futuro delle nostre relazioni sindacali.

Va riconosciuto alle grandi organizzazioni delle parti di aver affrontato con impegno comune tutti i principali problemi del nostro sistema. Sono stati fatti oggetto di analisi e di intesa non solo quelli da tempo noti e rimasti troppo tempo irrisolti, nonostante i reiterati tentativi, ma anche quelli non emersi negli anni passati di relativa stabilità dei nostri scenari socioeconomici e diventati progressivamente sempre più urgenti nell' era della economia globalizzata e digitale, a cominciare dalla definizione dei perimetri.

Nella ricerca di criteri certi di rappresentatività delle parti, uno dei temi più carenti del nostro sistema, si sono fatti passi avanti, se non per la parte sindacale dove si sono consolidati i criteri noti, quanto per le associazioni datoriali dove il tema era da tempo presente ma sospeso.

I criteri qualitativi proposti presentano una utilità limitata, anche rispetto a quelli utilizzati dalla giurisprudenza per identificare la maggiore rappresentatività comparativa; .ma per questo c'è la consapevolezza della necessità di integrarli con criteri quantitativi.

Qui si conferma il criterio della diffusione del contratto collettivo fra i lavoratori del settore, da tempo riconosciuto da qualche testo legislativo ma discusso e, a mio avviso, non in linea con le indicazioni costituzionali per i motivi sopra accennati.

Ma per questo c'è l'impegno a verificare la possibilità di ricorrere (anche) al criterio della consistenza associativa delle organizzazioni, che corrisponde appunto alla indicazione costituzionale.

È significativo inoltre l'intento comune delle parti di mettere ordine nel sistema contrattuale impegnandosi anzitutto a una perimetrazione corretta e condivisa dei campi di applicazione contrattuale, e a rispettare tali campi evitando iniziative destrutturanti.

Si tratta di un altro punto critico del nostro sistema, per cui l'impegno assunto dovrà contrastare prassi difformi da tempo diffuse anche ad opera di strutture delle medesime confederazioni.

Ma l'osservanza di questo impegno è decisiva per la tenuta dell'intero ordine contrattuale, compresa la stessa individuazione del contratto leader, che costituisce un cardine dell'attuale sistema.

Lo riconosce esplicitamente il *memorandum* appena approvato; e va ricordato che il suo mancato rispetto potrebbe sollecitare interventi legislativi, come mostra l'esperienza di un paese, la Germania, che ha rotto proprio in questo punto la tradizione di non intervento eteronomo nella autonomia delle parti sociali.

E' significativa l' indicazione del *memorandum* ove si afferma la possibilità di addivenire alla stipula di un unico contratto collettivo per l'intero settore, se sottoscritto dalle organizzazioni rappresentative di tutte le diverse tipologie di imprese.

Si tratta di una manifestazione di fiducia che fa ben sperare, perché la presenza di un unico contratto rappresentativo e condiviso nei settori principali potrebbe recare benefici ai lavoratori e all' economia.

Gli impegni assunti rimediano ad alcune delle più gravi debolezze istituzionali del nostro sistema di relazioni industriali e in questo possono dare un contributo importante a migliorarne il funzionamento e a contrastare la presenza e l'attività di organizzazioni non rappresentative che pregiudicano la qualità delle tutele e dei trattamenti dei lavoratori.

Anche questo accordo, come i precedenti, sarà sottoposto al test della effettività, per superare il quale sarà essenziale un impegno durevole e fattivo di tutte le associazioni stipulanti.

Il richiamo non è rituale, perché i vari accordi del passato hanno registrato applicazioni spesso limitate anche da parte dei soggetti negoziatori, specie nelle parti più lontane dalle proprie posizioni o interessi.

Inoltre la concorrenza di attori esterni o attivi ai margini del sistema è cresciuta, in un contesto generale sfavorevole per le organizzazioni radicate nei settori e fra le forze lavoro tradizionali.

Queste hanno dato prova di saper reagire e si sono date regole più chiare del passato, o meno ambigue, per definire i rapporti fra di loro e con le istituzioni. Non è poco.

A queste regole devono attenersi nella applicazione degli impegni con la stessa chiarezza che le ha condotte a definirle nell'accordo.

**PER SAPERNE DI PIÙ**

Riproduzione riservata ©