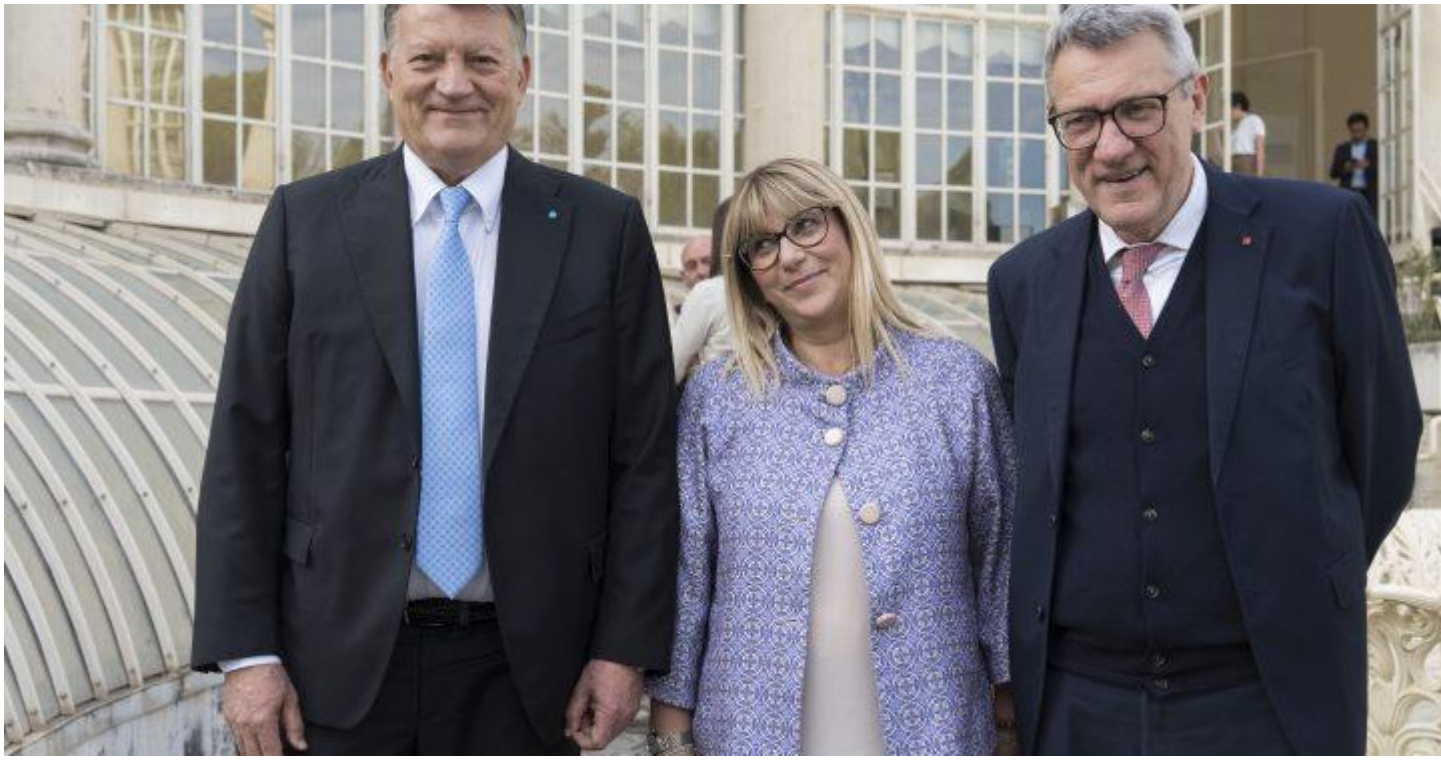
Commento alle “Proposte per un accordo quadro” di CGIL, CISL e UIL del 17 giugno 2026

di **Tiziano Treu**

23 Giugno 2026

in Analisi



PIERPAOLO BOMBARDIERI, SEGRETARIO GENERALE UIL, DANIELA FUMAROLA, SEGRETARIO GENERALE CISL, MAURIZIO LANDINI, SEGRETARIO GENERALE CGIL

La conclusione fra CGIL CISL UIL di una piattaforma di accordo da sottoporre alle associazioni di impresa per un accordo quadro interconfederale è una buona notizia. Lo è perché smentisce le profezie diffuse che ipotizzavano rotture definitive tra le maggiori confederazioni e perché da’ un segnale positivo sulla salute delle nostre relazioni industriali e sul loro futuro.

Questa conclusione unitaria va apprezzata da tutti coloro che ritengono che relazioni industriali condivise e innovative possano dare un contributo utile alla stabilità e allo sviluppo del paese.

L'intesa ha dunque questo valore politico generale; inoltre, pur essendo un testo "minimalista "di lunghezza insolitamente breve, contiene elementi significativi di novità per il sistema contrattuale.

La premessa del testo che richiama l'autonomia regolatoria delle parti sociali in materia di assetti contrattuali e di rappresentanza posta in premessa non è rituale, tanto meno in questa contingenza storica, perché ribadisce la presa di distanze da possibili interventi eteronomi

2) La regolazione del sistema contrattuale conferma l'impianto tradizionale fondato su due livelli di contrattazione; si ribadisce che i livelli sono due, anche se vengono menzionati come livello decentrato gli accordi aziendali e/ o di gruppo, il territoriale e/ o di sito e/ o di filiera e distretto, e che l'accordo decentrato è regolamentato dai CCNL.

Al contratto nazionale, stipulato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, con la specificazione che tale carattere deve essere certificato, si conferma la funzione di garanzia di regolazione dei trattamenti economici e normativi comune per tutti i rapporti di lavoro.

Quanto alla crescita delle retribuzioni a livello nazionale, l'intesa afferma che deve essere adeguata al recupero e incremento del potere di acquisto, anche conseguente alle trasformazioni e innovazioni dei processi e prodotti, alle dinamiche macroeconomiche e degli andamenti specifici di settore.

Mentre il nesso con le variabili organizzative, tecnologiche macroeconomiche e di settore è significativo ma non nuovo in queste dichiarazioni, va invece sottolineata l'affermazione che la crescita retributiva deve essere adeguata non solo al reale recupero ma all'incremento del potere di acquisto; si tratta di una affermazione nuova che farà discutere, perché riconosce al contratto nazionale una funzione non solo conservativa ma incrementale delle retribuzioni.

Quanto alla contrattazione decentrata, si conferma che deve essere regolamentata dai CCNL, e si aggiunge che “si dovrà significativamente estendere per dare risposte in relazione alle caratteristiche e alle specificità dell’azienda e del territorio “.

A tale promozione della contrattazione decentrata sono affidate finalità sicuramente importanti, dalla crescita della competitività e produttività di sistema, alla innovazione dell’organizzazione del lavoro, al miglioramento delle condizioni di lavoro, fino alla qualità e stabilità della occupazione e all’ “ulteriore aumento delle retribuzioni “. In realtà, nonostante queste finalità virtuose, l’ambito di estensione di tale livello contrattuale continua a essere minoritario anche nei settori forti, nonostante l’impegno organizzativo dei sindacati e gli incentivi incrementati nel tempo agli elementi retributivi variabili stabiliti negli accordi di secondo livello

3) Un’altra novità dell’intesa riguarda la individuazione dei contenuti dei trattamenti economici minimi TEM e dei trattamenti economici complessivi TEC, i secondi da recepire e specificare nei CCNL.

Il TEM comprende minimi tabellari, indennità di contingenza scatti di anzianità, EDR e altri elementi economici fissi e continuativi definiti dai CCNL; la sua variazione varierà secondo l’indice IPCA NEI calcolato da Istat.

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 che siano universali, esigibili ed economicamente quantificabili previsti dai CCNL.

Il riferimento è soprattutto agli istituti della previdenza e assistenza complementare che sono riconosciuti da molti contratti nazionali, mentre restano fuori gli elementi di welfare e i benefit aziendali diffusi dalla contrattazione di secondo livello, anche a seguito degli incentivi fiscali previsti dal legislatore in misura che di recente è stata aumentata.

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), (così N. Penelope in Diario del lavoro cit) 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 (su questo vedi le elaborazioni di M. Faioli e C.Lucifora, laboratorio sulla equivalenza dei CCNL,Università Cattolica CRILDA)

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 contratti devono essere accertate con un confronto delle singole componenti retributive, è di smontare questa equivalenza fra contratti definita "farlocca" (N. Penelope, in Diario del Lavoro); ma difficilmente questa posizione sindacale sarà in grado di contrastare l'orientamento applicativo della legge.

L'accordo stabilisce che la durata dei contratti collettivi può essere di 3 o 4 anni, con meccanismi che garantiscano il recupero del potere di acquisto delle retribuzioni basato sull' IPCA, e con una verifica annuale nel giugno di ogni anno: una novità che si ispira al modello dei metalmeccanici, fatte salve condizioni diverse di miglior favore.

4) Sulla rappresentanza l'accordo conferma i criteri storici della combinazione fra dati associativi ed elettorali, ribadendo la importanza della misurazione e della certificazione. Al riguardo conferma la fiducia nel compimento degli accordi interconfederali esistenti con la implementazione procedurale di tali accordi da parte di INPS, INL e Ministero del lavoro.

Per rafforzare queste procedure prevede peraltro la obbligatorietà delle comunicazioni da parte delle aziende delle deleghe sindacali: uno strumento che si ritiene possa essere efficace a superare la debolezza manifestata dalle regole procedurali a suo tempo stabilite.

Nello stesso intento di aumentare la effettività e la portata del sistema, sono previste aperture alla adozione di criteri diversi da parte sia di accordi firmati da CGIL CISL UIL sia conclusi da sigle diverse.

Inoltre si prevedono possibili strumenti per estendere la elezione delle RSU anche nelle aziende minori e per consentire la elezione delle RSU anche su iniziativa dei lavoratori.

Una disposizione utile a favorire una migliore conoscenza dei contratti è quella che prevede di stabilire modalità condivise per il loro deposito con la indicazione dei codici Ateco di riferimento.

5) L'accordo dedica opportunamente una attenzione specifica alla formazione continua, riaffermandone il carattere di diritto universale dei lavoratori da concretarsi in un monte ore annuì non inferiore a 40 ore annue, da garantire per tutto l'arco della vita, e da rendere portabile anche grazie alla certificazione delle competenze e inoltre da finalizzare all'accrescimento di "conoscenze e competenze tecniche, specialistiche e trasversali".

A tal fine prevede il rafforzamento dei fondi interprofessionali, che in effetti sarebbero importanti per reggere il grande impiego formativo richiesto dalle profonde trasformazioni produttive e dalle skills oggi imposte dalle nuove tecnologie

C' è da augurarsi che questo impegno delle confederazioni trovi concordi le associazioni imprenditoriali, e che la spinta comune dell' accordo fra le parti contribuisca ad incrementare la diffusione e la qualità della nostra formazione continua per avvicinarla agli ambiziosi obiettivi europei del 60% di lavoratori partecipanti: oggi, siamo poco oltre 11%, come rileva anche il commento all' accordo della segretaria generale della CISL Daniela Fumarola (Una piattaforma unica per le relazioni industriali in Italia, in Sole 24 ore del 20 giugno 2026, p.13).

L' accordo ribadisce il grande rilievo del tema della salute e sicurezza sul lavoro, ma al riguardo si limita a prevedere modifiche delle strutture sindacali deputate alle funzioni relative. In realtà servirebbe che le organizzazioni delle due parti, a tutti i livelli, assumessero impegni nuovi per affrontare i grandi cambiamenti che le trasformazioni tecnologiche e organizzative in atto stanno introducendo in questa delicata materia.

Sia le indicazioni della Unione Europea e dell'OIL, sia le ricerche in argomento, segnalano il cambiamento in atto nei rischi per salute e sicurezza, sia con la trasformazione di molti rischi tradizionali sia, specialmente, con la diffusione di nuovi rischi psicosociali; nel contempo, mostrano anche le grandi opportunità delle tecnologie digitali e della intelligenza artificiale per la prevenzione e il controllo/mitigazione di tali rischi(cfr i risultati della ricerca a cura di Tiziano Treu e Michele Faioli sicurezza sul lavoro e AI. Prospettive, buone pratiche e casi aziendali, in Federalismi, 26 novembre 2025).

6) L' ultimo capitolo dell'accordo è intitolato alla partecipazione. Si afferma che a fronte delle profonde trasformazioni indotte dalla digitalizzazione, dalla intelligenza artificiale e dalla robotica, servono nuovi strumenti di democrazia industriale, democrazia economica e di confronto preventivo fra le parti, per mettere al centro la persona il lavoro dí qualità e la stabilità occupazionale. L' accordo quadro conferma il ruolo della contrattazione collettiva come sede privilegiata di regolazione e di sviluppo degli strumenti partecipativi.

Al riguardo menziona il complesso di questi strumenti: dalla partecipazione organizzativa a quella gestionale economica e consultiva, aggiungendo che queste esperienze sono fondate sulla co determinazione dei lavoratori e delle loro rappresentanze, e precisando che devono operare in forma preventiva ai processi decisionali delle imprese.

Tale formulazione elenca strumenti e concetti fra loro diversi, nel tentativo di dare conto sia delle varie esperienze sia degli orientamenti presenti nel panorama delle nostre relazioni industriale e della regolazione, fra queste si riecheggia la legge 15 maggio 2025 n 76 di iniziativa popolare promossa dalla Cisl.

E' da vedere se questo avallo confederale unitario servirà a promuovere le esperienze partecipative di vario tipo qui indicate oltre gli ambiti circoscritti delle aziende dove sono state avviate, dando sostegno alle disposizioni della legge ora citata.

Sono convinto che l'appoggio unitario dei sindacati sia decisivo per vincere questa scommessa insieme alle imprese sul futuro della contrattazione (su questo vedi le mie considerazioni "Ancora sulla partecipazione" in L.D.E, 2, 2025, ove si sottolinea la importanza che le indicazioni del legislatore non siano frante da dissidi sindacali, ma trovino implementazione in una pratica concorde delle relazioni fra le parti all'interno delle imprese).

7) In effetti un appoggio unitario che sia durevole nel tempo è essenziale per sostenere la effettività di tutte le regole previste nell' accordo quadro. Il richiamo non è certo rituale sia

perché il contesto attuale esterno e ancor più internazionale non è favorevole allo sviluppo delle relazioni industriali, sia perché i reiterati tentativi delle parti di darsi regole autonome circa i loro rapporti hanno avuto finora applicazioni limitate e comunque insufficienti a regolare in modo certo i rapporti fra loro e con le istituzioni pubbliche.

È indicativo di questa inadeguatezza lo stesso ripetersi di questi tentativi, che, sia pure con miglioramenti, si succedono ormai da decenni.

Se posso ribadire un punto che non sono il solo a sottolineare, osservo che la debolezza più grave, per la stabilità e la governabilità del nostro sistema di relazioni industriali, riguarda la mancanza di criteri certi e riconosciuti di identificazione degli attori sociali che devono regolare tali relazioni , cioè dei criteri della loro rappresentatività; non per niente questo punto è il centro della regolazione in tutti i moderni sistemi di relazioni industriali, mentre proprio la mancanza di certezza su di esso permette in Italia a organizzazioni non rappresentative, di ambedue le parti, di contestare le regole definite dalle maggiori confederazioni.

Con la conseguenza di avallare la presenza di una contrattazione pirata al ribasso e in definitiva di inficiare la effettività dell'intero assetto regolatorio.

Il richiamo alla autorevolezza della autonomia contrattuale delle parti non può far dimenticare che essa, se opera in modo efficace nei settori forti della economia, non riesce a imporsi per forza propria in molte aree e settori deboli presenti nella nostra economia, proprio quelli che hanno più bisogno di regole e tutele efficaci.

Per questo anche ordinamenti fondati sulla autonomia collettiva come quello tedesco, non solo hanno da tempo regole definite sui punti critici delle relazioni industriali, a cominciare dalla rappresentanza e rappresentatività, ma di recente sono intervenuti per legge a sostegno della contrattazione collettiva in modo selettivo su alcuni settori economici ove le parti sociali hanno incontrato crescenti difficoltà nel regolare efficacemente i rapporti di lavoro, come in particolare costruzioni, servizi di pulizia e vigilanza e attività artigianali di bassa qualificazione.

Tiziano Treu