

Roma, 15 dicembre 2009

Prot. n. 091/2009/D/gg

Ai Presidenti,
Amministratori delegati e Direttori
delle Aziende, Società ed Enti associati

LORO SEDI

Oggetto: Accordo interconfederale 18 novembre 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali: note illustrative

Facciamo seguito alla nostra precedente circolare, prot. n. 072/2009/AS/gg, per fornirvi ulteriori indicazioni in relazione all'applicazione dell'accordo interconfederale 18 novembre 2009 per l'attuazione dell'accordo - quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009.

LA PREMESSA

In premessa vengono introdotti alcuni importanti principi di base che caratterizzano l'accordo di Confservizi con i sindacati confederali, ad eccezione della CGIL.

Obiettivo dell'intesa è *«il rilancio della crescita economica, lo sviluppo occupazionale e il conseguimento di una politica dei servizi pubblici locali finalizzata ad un loro rafforzamento quale presupposto per l'efficienza del sistema economico e produttivo e per il superamento degli squilibri territoriali e settoriali»* da conseguire, nel rispetto delle condizioni di universalità, mediante un'adeguata regolazione, una politica di promozione degli investimenti in infrastrutture ed una riduzione della pressione fiscale sul lavoro e sulle imprese nell'ambito degli obiettivi e dei vincoli di finanza pubblica.

L'accordo sottolinea che le norme di riforma dei servizi pubblici locali debbono essere applicate con la finalità di promuovere la competitività delle imprese del comparto e di creare di condizioni di parità di trattamento tra i potenziali concorrenti nel quadro della liberalizzazione dei mercati: in tale contesto è stato inserito altresì l'impegno di adottare strumenti di tutela occupazionale e contrattuale dei lavoratori coinvolti nei processi di mutamento degli assetti aziendali e di ristrutturazione.

Le indicazioni di cui sopra, per essere correttamente intese, debbono aver riguardo al dibattito relativo all' art. 15 del DL. 25 settembre 2009, n. 135, la cui approvazione definitiva è intervenuta il giorno seguente la sottoscrizione dell' Accordo interconfederale e la cui evoluzione è stata ben presente alle Parti nell' elaborazione del documento negoziale, e pertanto la loro interpretazione non può essere effettuata in modo estensivo al di là di tale contesto.

Va rimarcato per il suo valore politico anche il passaggio (primo comma, ultima parte) con il quale le OOSS si impegnano a collaborare per la promozione di politiche che superino la confusione tuttora presente nella legislazione dei servizi pubblici locali tra la gestione imprenditoriale dei servizi ed il ruolo della Pubblica Amministrazione proprietaria, al fine di sottrarre le imprese all'impropria soggezione ai vincoli di legge dettati per le P.A.: il tema è di particolare rilievo da ultimo con riferimento alla controversa applicazione delle

regole dettate in materia di assunzione del personale dall'art. 18 della legge 133/2008 ed all'iter di emanazione del regolamento di attuazione del comma 10 dell'art. 23-bis della medesima legge.

Il sistema delle relazioni industriali e contrattuali che l'accordo intende realizzare deve essere pertanto in grado di perseguire le condizioni di produttività e di competitività auspiccate attraverso il rispetto di chiare regole sui soggetti, sui tempi e sui contenuti, che costituiscono il nuovo modello di assetti della contrattazione collettiva.

Il "garante" del funzionamento corretto del nuovo modello è un Comitato Paritetico costituito a livello interconfederale, le cui modalità di funzionamento sono indicate nel regolamento allegato all'accordo, che ha, tra l'altro, il compito di svolgere una attività c.d. di "interessamento", (cioè di verifica non formalizzata delle ragioni del ritardo e di garanzia della corretta applicazione delle regole previste nell'accordo interconfederale, senza poteri mediatori o conciliativi del merito della vertenza) nei casi di prolungamento dei tempi della trattativa per il rinnovo del contratto.

GLI ASSETTI DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA (punto 1)

Viene ribadita l'eliminazione della duplice cadenza del CCNL, quadriennale per la parte normativa e biennale per quella economica, a vantaggio di un'unica scadenza triennale.

L'esperienza fatta in proposito aveva rivelato più di una criticità, soprattutto per il prolungarsi delle trattative di rinnovo ben oltre la scadenze delle due fasi temporali.

Il modello di assetti contrattuali definito dall'accordo è così articolato:

- un contratto collettivo nazionale di categoria con vigenza triennale sia per la parte economica che normativa;
- un secondo livello di contrattazione aziendale, o alternativamente territoriale, laddove previsto, sempre con vigenza triennale.

Va ricordato che nei settori di nostro interesse la contrattazione territoriale è praticata solo in casi residuali e per oggetti molto specifici; il secondo livello di contrattazione deve quindi essenzialmente identificare con la contrattazione aziendale.

IL CCNL DI CATEGORIA (punto 2)

Confermata la novità della durata triennale del contratto collettivo nazionale di lavoro, la funzione del CCNL è quella di garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori dei vari settori, mentre la funzione di incrementare il potere di acquisto in ragione della crescita della produttività viene affidata alla contrattazione aziendale.

Per la gestione della dinamica degli effetti economici dei CCNL, l'intesa di Confservizi innova, al pari degli accordi siglati in altri comparti, il sistema di contrattazione collettiva definito dal Protocollo del luglio 1993, a cominciare dalle modalità di determinazione dell'inflazione ai fini della definizione degli aumenti salariali.

Infatti l'accordo, concludendo l'esperienza della concertazione basata sulla politica dei redditi, individua un nuovo indicatore della crescita dei prezzi al consumo, costruito sulla base del c.d. IPCA (l'indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia), depurato della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati, in sostituzione del tasso di inflazione programmata.

L'elaborazione della previsione e la verifica degli scostamenti tra inflazione prevista e quella reale è affidata ad un soggetto terzo di riconosciuta autorevolezza, che è stato già

individuato nell'ISAE (Istituto di studi e analisi economica) tramite lettera di incarico firmata da tutte le parti sociali, compresa Confservizi, che hanno sottoscritto l'accordo quadro del 22 gennaio 2009. La previsione, che riguarda un quadriennio (l'anno in corso più i tre successivi) verrà comunicata alle Parti una volta all'anno nel mese di maggio.

In sede di rinnovo del contratto le parti stipulanti applicheranno il nuovo indice previsionale ad un valore retributivo medio assunto quale base di computo composto:

- dai minimi tabellari;
- dal valore degli aumenti periodici di anzianità considerata l'anzianità media di settore e dalle altre eventuali indennità in cifra fissa stabilite dallo stesso contratto collettivo.

La determinazione del valore retributivo medio secondo le regole indicate nell'accordo dovrà essere necessariamente verificata nell'ambito dei futuri rinnovi contrattuali, dovendosi escludere l'automatica sopravvivenza di eventuali "valori punti" già concordati nei contratti di categoria.

Il recupero degli eventuali scostamenti tra inflazione prevista secondo il nuovo modello ed inflazione reale deve essere effettuato entro la vigenza di ciascun contratto collettivo in termini di variazioni dei minimi: questa regola andrà a regime a partire dal rinnovo dei prossimi CCNL triennali, dovendosi in fase di prima attuazione applicare questo sistema solo con riferimento ai primi due anni di vigenza contrattuale.

Tornando alle "competenze" dei contratti collettivi nazionali, il contratto nazionale di categoria regola il sistema di relazioni industriali a livello nazionale, aziendale e territoriale e definisce le forme di bilateralità con riguardo ad eventuali servizi integrativi di welfare, nel presupposto che il sistema normativo favorisca fiscalmente tali scelte; al fine di favorire l'obiettivo della maggiore uniformità intersettoriale di tali trattamenti, in materia si può anche procedere con accordi interconfederali di riferimento.

Viene confermato che compete al CCNL definire le modalità e gli ambiti di applicazione della contrattazione di secondo livello "nello spirito dell'attuale prassi negoziale con particolare riguardo alle piccole imprese". Un'espressione che ricalca il Protocollo del '93, a dimostrazione del fatto che ogni scelta in materia è rimessa solo ed esclusivamente alle parti nei contratti di categoria.

E' bene chiarire che il livello inteconfederale, pur creando le condizioni perché si abbia una maggiore diffusione della contrattazione di secondo livello, non ha previsto nessun obbligo formale, né alcun automatismo, né alcuna nuova articolazione territoriale.

Spetterà alle singole categorie, nell'ambito dei negoziati di rinnovo, valutare se, come e quando definire "le materie e le voci" nelle quali si articola la contrattazione di secondo livello, eventualmente concordando delle linee guida utili a definire "modelli" di premio variabile che potranno essere adottate e/o riadattate in funzione delle concrete esigenze delle aziende interessate.

Inoltre, per scongiurare casi di eccessivo prolungamento delle trattative di rinnovo, l'Accordo 18 novembre 2009 stabilisce che spetta ai contratti collettivi definire tempi e procedure per la presentazione delle richieste sindacali relative alla modifica delle disposizioni economiche e normative previste dalla contrattazione nazionale e aziendale ed anche i tempi dell'avvio e dello svolgimento delle trattative.

In ogni caso l'Accordo 18 novembre già fissa una condizione e cioè che le piattaforme devono essere presentate in tempo utile per permettere l'apertura della trattativa sei mesi prima della scadenza del contratto. La parte che ha ricevuto le proposte per il rinnovo dovrà dare riscontro entro venti giorni decorrenti dalla data di ricevimento delle stesse.

Al rispetto dei tempi e delle procedure da parte di sindacati e imprese in materia di rinnovo del Ccnl è subordinata l'erogazione di una "copertura economica" per gli eventuali periodi di tempo intercorsi dalla scadenza del Contratto a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo di rinnovo. Si tratta di una previsione che supera definitivamente l'indennità di vacanza contrattuale (lvc) prevista dal Protocollo 23 luglio 1993 e che in via di fatto istituzionalizza la pratica di erogare una somma *una tantum* appunto per "coprire" il periodo di mancato adeguamento dei minimi contrattuali. Assistiamo ad un significativo cambiamento rispetto al sistema precedente, perché l'importo economico non è più regolamentato dall'accordo, ma dai singoli CCNL di categoria, così da poter risultare diverso caso per caso.

L'accordo 18 novembre 2009 fissa anche le modalità per garantire l'effettività del periodo di "tregua sindacale" utile per consentire il regolare svolgimento del negoziato. Durante i sei mesi antecedenti e nel mese successivo alla scadenza contrattuale e, comunque, per un periodo complessivamente pari a sette mesi dalla data di presentazione delle proposte di rinnovo, le parti non assumeranno iniziative unilaterali né procederanno ad azioni dirette. In caso di mancato rispetto della tregua è possibile l'esercizio del diritto di chiedere la revoca o la sospensione dell'azione messa in atto. Trascorsi sei mesi dalla scadenza senza che il contratto sia stato rinnovato è previsto l'interessamento del Comitato paritetico (vedi sopra).

LA CONTRATTAZIONE DI SECONDO LIVELLO (punto 3)

Un'altra novità dell'accordo 18 novembre 2009 è rappresentata dal punto 3.6 dove si stabilisce che i contratti nazionali o uno specifico accordo interconfederale dovranno disciplinare le specifiche procedure di conciliazione ed arbitrato necessarie per risolvere eventuali controversie che dovessero insorgere "nell'applicazione" di tutte le clausole che nell'accordo stesso regolamentano la contrattazione di secondo livello. Si tratta di definire le procedure e le sanzioni da applicare in caso di violazione delle regole che disciplinano l'attività di negoziazione al secondo livello.

Le regole per il secondo livello che, se non rispettate, danno luogo a sanzioni sono:

1. la contrattazione di secondo livello regola solo le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto nazionale o dalla legge;
2. la contrattazione di secondo livello deve riguardare soltanto materie ed istituti che non siano già stati negoziati in altri livelli di contrattazione, secondo il principio del "ne bis in idem";
3. il premio variabile va calcolato in base ai risultati conseguiti nella realizzazione di programmi, concordati fra le parti, finalizzati al miglioramento della competitività aziendale e ai risultati legati all'andamento economico dell'impresa e deve avere, inoltre, le caratteristiche che permettano l'applicazione dei particolari trattamenti contributivi e fiscali previsti dalla normativa di legge;
4. le proposte di rinnovo dell'accordo di secondo livello devono essere presentate all'azienda e all'Associazione datoriale di categoria cui l'azienda è iscritta o ha conferito mandato, in tempo utile per l'apertura della trattativa due mesi prima della scadenza dell'accordo. (Entro venti giorni decorrenti dalla data di ricevimento delle proposte l'azienda deve dare riscontro).

5. Durante i due mesi successivi alla data di presentazione delle proposte di rinnovo e per il mese successivo alla scadenza dell'accordo e, comunque, per un periodo complessivamente pari a **tre mesi** dalla data di presentazione, viene stabilita l'impossibilità di iniziative unilaterali o di azioni dirette (cioè la proclamazione dello sciopero).

L'ELEMENTO DI GARANZIA RETRIBUTIVA (punto 4)

Nuova è anche la previsione di uno specifico "elemento di garanzia retributiva", la cui definizione è affidata ai singoli CCNL; le misure e le condizioni di erogazione debbono tener conto delle situazioni di difficoltà economico – produttiva, che potrebbero anche essere esonerate dall'istituto.

Hanno diritto a tale riconoscimento secondo le condizioni già individuate nell'accordo 18 novembre i lavoratori dipendenti da aziende nelle quali non si realizza la contrattazione di secondo livello e che non percepiscono (come da verifica sui precedenti quattro anni) nessun altro trattamento economico individuale o collettivo oltre a quanto spettante per contratto nazionale di categoria.

DEROGABILITA' DEL CCNL (punto 5)

Un altro aspetto importante dell'Accordo è relativo alla possibilità di "chiamata fuori" dal CCNL, per consentire il raggiungimento di specifiche intese allo scopo di governare direttamente nel territorio situazioni di crisi aziendali o di favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'area.

Le intese potranno modificare in tutto o in parte, anche in via sperimentale e temporanea, singoli istituti economici e normativi disciplinati dal CCNL di categoria. Spetta, però, a quest'ultimo consentire la possibilità di accordi, raggiungibili soltanto a livello territoriale, ed individuare i parametri oggettivi (quali, ad esempio l'andamento del mercato del lavoro, i livelli di competenze e professionalità disponibili, il tasso di produttività ecc.) sulla base dei quali operare le modifiche contrattuali. Spetta ulteriormente alle parti stipulanti il CCNL il potere di convalidare le intese in deroga eventualmente raggiunte.

Questa rilevante novità non mette certo in discussione la funzione di uguaglianza di trattamento di tutti i lavoratori che svolge il contratto, ma, a fronte della grande varietà di situazioni, della necessità di promuovere la competitività delle imprese nel quadro della riforma dei servizi pubblici locali, dell'esigenza diffusa di adattare le forme del rapporto di lavoro alla innovazione tecnologica e di favorire lo sviluppo economico occupazionale, rende possibile affidare alle parti, a livello territoriale, il potere di negoziare discipline e standards diversi da quelli previsti dal CCNL.

RAPPRESENTANZA DELLE PARTI NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA (punto 6)

Di rilievo è, altresì, il riferimento ad uno specifico accordo interconfederale, che dovrà definire nuove regole in materia di rappresentanza delle parti nella contrattazione collettiva, valutando le diverse ipotesi da adottare ivi compresa la certificazione all'INPS dei dati di iscrizione sindacale.

Al di là del generico accenno alla valutazione delle diverse ipotesi adottabili, c'è in questa parte dell'accordo un passaggio significativo laddove si fa riferimento al possibile utilizzo dell'INPS per quel che riguarda la certificazione dei dati di iscrizione sindacale, che evidenzia la consapevolezza che anche per l'aspetto associativo è necessario un riscontro numerico non affidato esclusivamente all'autocertificazione delle stesse OO.SS.

Viene, inoltre, affrontato il problema assai delicato dello sciopero nei servizi pubblici locali, prevedendo che le nuove regole possono determinare, limitatamente alla contrattazione di secondo livello, l'insieme dei sindacati rappresentativi della maggioranza dei lavoratori, i quali possono proclamare gli scioperi al termine della tregua sindacale prevista per un periodo complessivamente pari a tre mesi dalla data di presentazione delle proposte di rinnovo dell'accordo di secondo livello.

RAZIONALIZZAZIONE DEI CONTRATTI (punto 7)

Nella parte finale dell'accordo le parti convengono sull'interesse a proseguire l'attività di verifica circa la possibilità di semplificazione ovvero di razionalizzazione o anche di riduzione del numero dei CCNL. Per poter proseguire seguendo una delle tre citate ipotesi si dovrà tuttavia preliminarmente verificare l'interesse reso in modo esplicito delle Associazioni/Federazioni di categoria titolari dei rispettivi contratti nazionali.

VALIDITÀ DELL'ACCORDO (punto 8)

Il nuovo modello di contrattazione ha efficacia per quattro anni, con decorrenza dal 18 novembre 2009 e vigenza fino al 18 novembre 2013.

Tutti i CCNL di categoria e gli accordi di secondo livello, la cui scadenza biennale o quadriennale sia successiva alla data di entrata in vigore dell'accordo interconfederale 18 novembre 2009, saranno rinnovati con l'applicazione delle condizioni, principi, regole, modalità, tempi stabiliti dall'accordo stesso. Del pari si procederà anche per i contratti con scadenza precedente alla firma dell'accordo interconfederale, ma per i quali alla data del 1° luglio 2009 non risulti ancora iniziato il confronto negoziale per il rinnovo. In pratica la norma viene ad interessare tutti i CCNL nazionali del comparto Confservizi.

L'obbligo di rispettare i tempi previsti dall'accordo per la presentazione delle proposte sindacali di rinnovo vale tuttavia solo per i contratti con scadenza successiva al 31 dicembre 2009, mentre per gli altri CCNL vanno rispettati i tempi previsti dal Protocollo del luglio 1993.

Le parti, inoltre, puntualizzano che, in fase di prima applicazione dell'accordo, nel rinnovo di ciascun contratto collettivo, ai fini dell'eventuale recupero degli scostamenti inflazionistici registrati nel biennio precedente deve essere applicata la disciplina del Protocollo del 23 luglio 1993.

L'accordo sottoscritto da Confservizi e dalle OO.SS. CISL e UIL avrà vigore fino al 18 novembre 2013; sei mesi prima della sua scadenza, le parti procederanno ad una sua valutazione complessiva, al fine di concordare le nuove regole da valere per il periodo successivo, nonché le modifiche, le integrazioni ed i correttivi ritenuti opportuni.

Il Coordinatore del Comitato di direzione
Avv. Guido Del Mese

