



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

I recenti sviluppi delle relazioni industriali in Italia

di Francesco D'Amuri e Raffaella Nizzi

Dicembre 2017

Numero

416





BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

I recenti sviluppi delle relazioni industriali in Italia

di Francesco D'Amuri e Raffaella Nizzi

Numero 416 – Dicembre 2017

*La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.*

*La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.*

*La serie è disponibile online sul sito [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it).*

ISSN 1972-6627 (stampa)

ISSN 1972-6643 (online)

*Stampa a cura della Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia*

# I RECENTI SVILUPPI DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI IN ITALIA

di Francesco D'Amuri\* e Raffaella Nizzi\*

## Sommario

Il lavoro fornisce una rassegna degli sviluppi recenti delle relazioni industriali, sia sul piano delle regole, sia sul piano dei risultati della contrattazione. Si assiste a una crescente frammentazione nel panorama della contrattazione nazionale, con la diffusione di accordi di prima stipula tra sigle sindacali e datoriali minori e di recente formazione che comportano spesso una riduzione del costo della manodopera. Il ruolo della contrattazione decentrata è rimasto secondario e generalmente subordinato alle disposizioni definite a livello nazionale, nonostante diversi provvedimenti adottati nel corso degli anni, gradualmente più generosi, abbiano cercato di favorirne la diffusione riducendo il cuneo fiscale sulle componenti retributive contrattate a livello locale. Un maggior ruolo della contrattazione decentrata nella definizione dei salari e dell'organizzazione del lavoro consentirebbe di favorire un miglior allineamento tra la crescita dei salari e quella della produttività e di allentare alcune rigidità della contrattazione nazionale, soprattutto in termini di durata dei contratti e di meccanismi di indicizzazione automatici, che rischiano di rendere più persistente l'inflazione.

**Classificazione JEL:** J31, J41, J51, J53.

**Parole chiave:** relazioni industriali, diritto del lavoro, struttura salariale.

## Indice

1. Introduzione.....	5
2. Le regole della contrattazione.....	7
2.1 Esigibilità dei contratti nazionali e rilevazione della rappresentatività.....	7
2.2 Attribuzione delle competenze ai diversi livelli di contrattazione .....	8
3. Le tendenze nella contrattazione di primo livello .....	8
3.1 La crescente frammentazione contrattuale .....	8
3.2 Divergenze nella definizione della dinamica dei minimi contrattuali.....	12
3.3 Divergenze nel grado di autonomia concessa al secondo livello di contrattazione .....	14
4. Le tendenze nella contrattazione di secondo livello.....	14
4.1 Diffusione e caratteristiche principali .....	14
4.2 Gli incentivi ai premi di produttività.....	15
5. Conclusioni.....	17
Tavole e figure .....	18

---

\*Banca d'Italia, Dipartimento di Economia e Statistica, Servizio Struttura economia, Divisione Struttura economica e mercato del lavoro.



## 1. Introduzione<sup>1</sup>

L'Italia è il paese dell'area euro in cui maggiore è la quota dei rapporti di lavoro dipendente regolati dalla contrattazione collettiva<sup>2</sup>; secondo i risultati della Structure of Earnings Survey condotta dall'Istat, nel 2014 virtualmente tutti gli occupati dipendenti regolari delle imprese con almeno dieci addetti erano coperti da un contratto collettivo<sup>3</sup>. La contrattazione nazionale determina inoltre una quota ampiamente maggioritaria del salario, relegando a un ruolo secondario altre componenti quali ad esempio i premi individuali o la retribuzione negoziata collettivamente al livello aziendale. Nel 2016 nel settore privato non agricolo le retribuzioni contrattuali definite al livello nazionale ammontavano a oltre l'88 per cento delle retribuzioni complessive lorde rilevate dalla contabilità nazionale<sup>4</sup>. L'analisi degli assetti e degli sviluppi delle relazioni industriali è pertanto necessaria all'interpretazione delle dinamiche relative alla remunerazione e all'organizzazione del lavoro.

Il nostro sistema di contrattazione è tradizionalmente incentrato sul ruolo delle organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative. Tali associazioni, operando in una cornice legislativa minimale, stipulano sia accordi trasversali ai diversi settori e regolanti gli assetti della contrattazione e l'esercizio della rappresentanza, sia i contratti collettivi nazionali, che stabiliscono modalità di utilizzo della manodopera e retribuzioni in ciascun settore. In assenza di un intervento legislativo che definisca i requisiti necessari alla stipula di intese valide nei confronti di tutto il comparto<sup>5</sup>, tali accordi non hanno efficacia generale e sono vincolanti solo per le parti firmatarie. Di fatto tuttavia orientano le determinazioni giudiziali nelle eventuali controversie di lavoro anche quando interessano datori di lavoro che formalmente non ne siano firmatari. La contrattazione decentrata è - con poche eccezioni - gerarchicamente subordinata a quella nazionale: essa può modificare aspetti dell'organizzazione del lavoro, ma solo su delega del CCNL, e può stabilire il pagamento di componenti retributive aggiuntive rispetto ai minimi previsti dal contratto nazionale, ma non ridurre quei minimi o rimodulare i livelli retributivi previsti dal livello nazionale. Tale mancanza di flessibilità, tra aziende e territori, della contrattazione collettiva rimane pertanto uno degli aspetti più spesso criticati anche a livello internazionale: la *In-Depth Review* della Commissione Europea, pubblicata nel febbraio 2017 nell'ambito della procedura per squilibri macroeconomici, ha ribadito la necessità di una complessiva riforma del sistema di contrattazione<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Si ringraziano per gli utili commenti: P. Albin, A. Arpaia, M. Bugamelli, G. de Caprariis, R. Del Punta, C. Giorgiantonio, R. Giovani, G. Labartino, F. Mazzolari, D. Marchetti, R. Sanna, G. Sateriale, P. Sestito, R. Torrini, E. Viviano. Aggiornato con le informazioni disponibili al 28 novembre 2017.

<sup>2</sup> BCE (2017), "Wage adjustment and employment in Europe: some results from the Wage Dynamics Network Survey", in *Economic Bulletin*.

<sup>3</sup> Numerosi osservatori si riferiscono al dato riportato in un dataset comparato sulle relazioni industriali (J. Visser, 2016, ICTWSS Data base. version 5.1. Amsterdam: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam), secondo il quale in Italia l'80 per cento dei lavoratori dipendenti sarebbe stato coperto da un contratto collettivo nel 2010 (percentuale invariata rispetto a quella riportata per il 1960). Sebbene in linea teorica sia possibile instaurare un rapporto di lavoro subordinato regolare attraverso la stipula di un contratto individuale soggetto esclusivamente alla legge, ciò tuttavia raramente si verifica in pratica; la percentuale è pertanto da ritenersi eccessivamente bassa, anche alla luce dei risultati delle altre indagini statistiche citate in questo lavoro.

<sup>4</sup> L'elevata incidenza media delle retribuzioni contrattuali su quelle complessive potrebbe essere in parte dovuta al mancato rispetto dei minimi contrattuali da parte dei datori di lavoro (Garnero, A. 2017 "The dog that barks doesn't bite", IZA DP; Lucifora, C. 2017 "Il salario minimo: contrattazione o minimo legale?", in Dell'Aringa, C., C. Lucifora e T. Treu, eds. *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?*, Volume Arel-il Mulino).

<sup>5</sup> Sul tema cfr. tra gli altri Papa (2017), V. "Attività sindacale delle organizzazioni datoriali", Giappichelli Editore e la "Proposta di intervento legislativo in materia sindacale" presentata dall'associazione "Freccia Rossa".

<sup>6</sup> Cfr. Sestito, P. (2017) "Riforma della contrattazione: tra rischi di deflazione e gap di competitività", in Dell'Aringa, C., C. Lucifora e T. Treu eds., op. cit.

Negli ultimi anni non ci sono stati progressi significativi in relazione alla misurazione della rappresentatività delle sigle sindacali, prevista dall'accordo del 2011 tra Confindustria e principali sindacati e dal successivo Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014, e funzionale all'approvazione a maggioranza dei contratti. L'ambito di applicazione dei criteri individuati si è ampliato grazie alla sopraggiunta adesione di altre organizzazioni datoriali e alla stipula di un successivo accordo, con caratteristiche simili, tra Confcommercio e le principali sigle sindacali (ottobre 2015); tuttavia, anche in questi casi, il processo di rilevazione dei dati non è stato completato.

Peraltro, nelle intese ora richiamate, rimane confermata la subordinazione del contratto aziendale a quello nazionale, sebbene con sfumature diverse nei differenti macrosettori. Il Governo non ha del resto dato seguito all'intenzione, anticipata nel Programma Nazionale di Riforma per il 2016, di intervenire sulla regolamentazione dei contratti aziendali al fine di garantirne l'esigibilità e di permettere loro di prevalere su quelli nazionali in materie legate all'organizzazione del lavoro; il tema è stato ripreso nel PNR per il 2017 recentemente pubblicato con un meno ambizioso richiamo a un generico intervento che garantisca certezza legale alla contrattazione di secondo livello e nessun riferimento all'ampliamento del suo perimetro di applicazione.

A sostegno della contrattazione aziendale la Legge di Bilancio per il 2017 ha potenziato la detassazione del salario variabile definito dai contratti aziendali reintrodotta nel 2016 e confermato l'esenzione fiscale totale delle prestazioni di welfare. I fondi complessivamente stanziati ammontano ora a un miliardo di euro l'anno; un loro pieno utilizzo non inciderebbe direttamente sui costi per l'impresa ma determinerebbe un aumento del reddito disponibile derivante dal lavoro pari a circa lo 0,4 per cento, concentrato tra i lavoratori con redditi medi e alti. Le prime analisi sui contratti aziendali depositati dopo la reintroduzione della detassazione con la Legge di Stabilità 2016 mostrano come la struttura dei premi sia rimasta invariata rispetto all'anno precedente; è aumentato invece il numero dei contratti che prevedono di trasformare il premio di risultato in servizi di welfare, per effetto della totale esenzione su queste prestazioni.

Nella perdurante incertezza normativa, e considerato il fatto che i CCNL prevedono livelli retributivi minimi unici per il territorio nazionale spesso inderogabili al livello decentrato, si sono diffusi nel tempo CCNL regolanti i medesimi comparti e inquadramenti ma caratterizzati da livelli retributivi anche marcatamente differenziati. In alcuni casi (FIAT/FCA), si è adottato un contratto di gruppo di fatto concordato in azienda con alcune delle sigle sindacali maggiormente rappresentative che ha consentito all'impresa – contestualmente uscita dall'organizzazione datoriale collettiva (Federmeccanica) - di non essere vincolata al precedente CCNL. In molti altri casi ciò è avvenuto principalmente attraverso la stipula di nuovi contratti da parte di associazioni di rappresentanza minori, sulla cui legittimità la giurisprudenza non è ancora pervenuta a un orientamento univoco. Il fenomeno è deflagrato negli ultimi anni, portando a 373 il numero di contratti collettivi in vigore depositati presso l'archivio del CNEL (settembre 2017). Secondo le analisi riportate in questo lavoro e basate sui dati amministrativi di fonte INPS, nel 2015 il 2 per cento dei lavoratori dipendenti occupati in imprese oggetto della rilevazione INVIND-Banca d'Italia era coperto da un contratto "minore", caratterizzato da livelli retributivi che in alcuni casi possono essere inferiori anche del 20 per cento rispetto a quelli previsti dal corrispondente CCNL tradizionale. L'importanza di tali CCNL "minori" si esplica peraltro anche in via indiretta. In alcuni settori le tradizionali organizzazioni sindacali più rappresentative hanno accettato la sospensione di aumenti retributivi già previsti (commercio). In altri (turismo) le parti sociali hanno approvato un meccanismo che prevede l'applicazione automatica delle riduzioni del costo del lavoro previste da altri CCNL "minori" se siglati successivamente da almeno uno dei firmatari del contratto "maggiormente rappresentativo". Nell'accordo interconfederale Confcommercio, è stata infine esplicitamente introdotta la possibilità di concordare al livello aziendale una deroga dalle retribuzioni minime.

Anche rimanendo nell'ambito dei CCNL tradizionali, importanti novità sono intervenute rispetto all'assetto disegnato dagli accordi del 2009, che prevedevano una durata triennale della



parte economica dei contratti, con predeterminazione della dinamica retributiva in linea con l'andamento previsto al momento del rinnovo dell'Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato al netto dei beni energetici importati. Da un lato, per molti contratti sono state previste durate maggiori ai tre anni, che permettono alle imprese di ridurre i costi di negoziazione e ai lavoratori di raggiungere aumenti retributivi nominali a regime che giustificano un rinnovo in presenza di una dinamica dei prezzi molto debole e di condizioni cicliche avverse. Dall'altro lato, a fronte di un inatteso calo dell'inflazione che ha determinato un aumento dei salari reali nel periodo di circa il 2 per cento nel periodo 2013-15, si è assistito a un forte rallentamento delle trattative dei rinnovi (nella prima metà del 2016 quasi due lavoratori su tre erano coperti da un contratto scaduto), anche al fine di congelare la dinamica salariale e recuperare parte di tale aumento. Nei nuovi accordi, si è assistito in alcuni casi a un abbandono del riferimento esplicito all'IPCA (commercio), in altri al tentativo di rendere più stringenti le clausole per il recupero degli scostamenti tra valori previsti e realizzati dell'indice nel periodo di vigenza del contratto (chimici e tessili), in altri ancora all'introduzione di clausole di indicizzazione automatica ex-post (metalmecchanica, legno). La minore forza contrattuale dei lavoratori si è anche manifestata nella diffusa rimozione delle componenti retributive automaticamente legate all'anzianità di servizio. L'articolo è organizzato come segue. Il paragrafo 2 descrive gli ultimi sviluppi relativi alle regole della contrattazione e in particolare all'esigibilità dei contratti e ai rapporti tra accordi di primo e secondo livello; i paragrafi 3 e 4 si soffermano sulle tendenze recenti della contrattazione di primo e secondo livello. Il paragrafo 5 conclude.

## 2. Le regole della contrattazione

Numerosi interventi sia legislativi sia negoziali sono intervenuti negli ultimi anni al fine di garantire l'esigibilità delle intese di primo e secondo livello e di ampliare il perimetro di applicazione dei contratti decentrati<sup>7</sup>. Permangono comunque criticità in entrambi gli ambiti<sup>8</sup>; da ultimo, la *In-Depth Review* della Commissione Europea, pubblicata nel febbraio 2017 nell'ambito della procedura per squilibri macroeconomici, ha ribadito la necessità di una complessiva riforma del sistema.

### 2.1 *Esigibilità dei contratti nazionali e rilevazione della rappresentatività*

In merito all'esigibilità dei contratti nazionali, recenti accordi interconfederali hanno stabilito, per diversi macrosettori, criteri utili alla misurazione della rappresentatività delle sigle sindacali e funzionali all'approvazione a maggioranza dei CCNL. Il Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014 tra Confindustria e le principali sigle sindacali<sup>9</sup> prevedeva come criterio di misurazione la media tra il dato associativo (rilevato da INPS) e quello elettorale relativo all'elezione delle RSU (rilevato dal CNEL). L'accordo interconfederale del 2015, siglato da Confcommercio e i sindacati maggiormente rappresentativi, riprendeva questi criteri aggiungendovi ulteriori parametri relativi all'attività sindacale (numero di vertenze seguite, pratiche di Cassa Integrazione e disoccupazione, per citarne alcuni); un successivo accordo del 26 novembre 2016 introduceva, per la prima volta, il principio della misurazione della rappresentatività anche per la parte datoriale. A oggi il processo di misurazione della rappresentatività al livello nazionale previsto dai diversi accordi non si è ancora

<sup>7</sup> D'Amuri, F. e C. Giorgiantonio (2015) "Stato dell'arte e prospettive dalla contrattazione aziendale in Italia", *Diritto delle Relazioni Industriali*.

<sup>8</sup> Cfr. tra gli altri Dell'Aringa, C., C. Lucifora e T. Treu eds. (2017) "Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?", Collana Arel, il Mulino.

<sup>9</sup> Successivamente, anche Confcooperative e Confservizi hanno siglato accordi simili.

concluso. La misurazione del dato associativo è stata avviata da INPS<sup>10</sup> in relazione al Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014, mentre non si ha notizia del coinvolgimento dell'istituto in merito all'accordo Confcommercio né del CNEL in merito alla misurazione del dato elettorale. Infine, data la loro natura pattizia e non legislativa, tali accordi, anche qualora perfezionati, rimarrebbero inefficaci nei confronti delle associazioni che non li hanno sottoscritti.

## 2.2 *Attribuzione delle competenze ai diversi livelli di contrattazione*

Quanto alle materie di competenza della contrattazione, rimane complessivamente confermata la subordinazione del contratto di secondo livello a quello nazionale<sup>11</sup>. Per i CCNL rientranti nel perimetro di applicazione del Testo unico sulla rappresentanza, diversi rinnovi dei CCNL non hanno tuttora definito<sup>12</sup> l'ambito e le procedure in base alle quali i contratti aziendali possono derogare dalle disposizioni previste dagli stessi contratti collettivi nazionali, facendo invece riferimento alla generica formula già prevista dallo stesso testo unico. Pertanto, la contrattazione aziendale al momento può: i) introdurre o variare componenti retributive aggiuntive rispetto a quelle minime disposte dal CCNL, ii) modificare aspetti legati all'organizzazione e all'orario di lavoro entro il perimetro definito dal CCNL oppure, in presenza di investimenti o crisi aziendali, in deroga al contratto nazionale. Infine, l'articolo 8 del decreto legge 138/2011 permette alla contrattazione decentrata di derogare sia al CCNL sia alla legge in ambiti legati all'organizzazione del lavoro e alle tipologie contrattuali. Secondo alcuni osservatori<sup>13</sup> la norma sarebbe stata utilizzata in diverse occasioni, sebbene le parti sociali ne abbiano sollecitato l'abrogazione. Secondo i risultati del sondaggio congiunturale condotto annualmente dalla Banca d'Italia, nel quadriennio 2011-2014 poco più del 10 per cento delle imprese (che impiegano il 25 per cento dei lavoratori) avrebbe avuto intenzione di avvalersi delle possibilità offerte dalla norma.

Per quanto riguarda l'iniziativa legislativa recente, il governo non ha dato seguito all'intento, anticipato nel Programma Nazionale di Riforma (PNR) per il 2016, di intervenire sulla regolamentazione dei contratti aziendali al fine di garantirne l'esigibilità e di permettere loro di prevalere su quelli nazionali in materie legate all'organizzazione del lavoro. Tale impegno è stato ripreso nel PNR 2017, sebbene con minori ambizioni.

## 3. **Le tendenze nella contrattazione di primo livello**

### 3.1 *La crescente frammentazione contrattuale*

#### 3.1.1. *L'applicazione del principio della retribuzione proporzionata e sufficiente*

L'Italia è attualmente l'unico dei paesi maggiori dell'area dell'euro non dotato di un salario minimo legale<sup>14</sup>. Nella prassi giurisprudenziale, per stabilire se la retribuzione è "proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa" (art. 36 della Costituzione) si utilizzano come riferimento i minimi

<sup>10</sup> Ministero del Lavoro, direttiva del 26.9.2014 e circolare del 26.9.2016; Convenzione INPS circolare 16.3.2015.

<sup>11</sup> Sebbene vi siano eccezioni, come ad esempio nei contratti Confartigianato, incentrato sul livello territoriale. Secondo alcuni osservatori, sarebbe auspicabile un maggior ruolo del livello territoriale, che rimarrebbe tuttavia subordinato a quello nazionale. Sateriale, G. (2017) "Ripensare la contrattazione", *Diritto delle Relazioni Industriali*.

<sup>12</sup> Così come previsto dall'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011.

<sup>13</sup> Imberti, L. (2013) "A proposito dell'articolo 8 della legge n. 148/2011: le deroghe si fanno, ma non si dicono", *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*.

<sup>14</sup> Gli altri paesi che non utilizzano un salario minimo legale sono Austria, Cipro, Finlandia.

salariali definiti dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) di riferimento. Tale impostazione tuttavia non prefigura l'estensione automatica (ossia l'applicazione anche ai non firmatari) del CCNL di categoria. L'articolo 39 della Costituzione conferisce infatti il potere di stipula di contratti con "efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce" ai sindacati aventi personalità giuridica e "rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti". Tuttavia, ad oggi, i sindacati rimangono tecnicamente delle "associazioni non riconosciute" prive di personalità giuridica; non sono inoltre operativi, nel settore privato, criteri utili alla quantificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali al livello nazionale (cfr. paragrafo precedente). La mancata applicazione dell'articolo 39 della Costituzione ha lasciato al giudice l'onere di stabilire, senza un parametro univoco e in maniera necessariamente discrezionale, l'entità della retribuzione che rispetti il dettato costituzionale. In presenza di diversi CCNL relativi allo stesso comparto e con livelli salariali differenziati, in alcuni casi è stato preso come riferimento il contratto di lavoro di categoria più favorevole al lavoratore, in altri quello siglato dalle organizzazioni sindacali ritenute maggiormente rappresentative (pur in assenza di un dato quantitativo), in altri si è stabilito che, in assenza dei requisiti necessari all'estensione del contratto e per non intaccare la libertà sindacale, fosse applicabile anche un CCNL stipulato da organizzazioni minori, pur se ciò avrebbe comportato una retribuzione inferiore per il lavoratore<sup>15</sup>. Non mancano infine casi in cui la decisione del giudice ha tenuto in considerazione aspetti estranei al perimetro di efficacia generale dei contratti, quali ad esempio la dimensione dell'impresa, le sue condizioni economiche o quelle del territorio di riferimento.

### 3.1.2 *La diffusione di CCNL stipulati da organizzazioni poco rappresentative*

Nella perdurante incertezza normativa<sup>16</sup> e considerato il fatto che i CCNL prevedono livelli retributivi minimi unici per il territorio nazionale che rappresentano una quota elevata della retribuzione complessiva (l'88 per cento nel 2016, Figura 1), spesso inderogabili al livello decentrato, si sono diffusi nel tempo CCNL regolanti i medesimi comparti e inquadramenti, ma caratterizzati da livelli retributivi anche marcatamente differenziati. Ciò è avvenuto sia attraverso la stipula, ad opera di organizzazioni ritenute maggiormente rappresentative, di CCNL specifici per le piccole imprese, sia attraverso l'adozione di CCNL del tutto nuovi da parte di associazioni di rappresentanza minori. Il primo esempio di un CCNL di questo tipo risale al 1992, frutto di un accordo tra organizzazioni minori operanti in Emilia Romagna e riguardante il settore del turismo<sup>17</sup>. Con la Grande Recessione tali dinamiche si sono diffuse ulteriormente, determinando un aumento dei CCNL, anche a seguito della mancata adesione del gruppo Fiat-Chrysler a Confindustria e della successiva stipula di un contratto aziendale di primo livello nel 2011, che tuttavia prevedeva innovazioni relative principalmente all'organizzazione del lavoro e non modificava significativamente i livelli retributivi del CCNL metalmeccanici fino ad allora adottato. Attualmente INPS utilizza, al fine di verificare la congruità dei contributi ricevuti, una classificazione pubblicata nel 2004<sup>18</sup> che prevede 284 CCNL per 152 comparti. Secondo un recente studio<sup>19</sup>, il numero dei CCNL presenti nell'archivio del CNEL sarebbe stato pari a 398 nel 2008, per raggiungere quota 868 a settembre 2017; al netto di quelli scaduti il numero si dimezzerebbe, rimanendo tuttavia estremamente elevato (373 nel settembre 2017). La crescente frammentazione contrattuale avrebbe

---

<sup>15</sup> Per approfondimenti cfr. Petrella, S. "Il principio della retribuzione proporzionata e sufficiente nel sistema italiano di contrattazione collettiva", Università di Milano Bicocca.

<sup>16</sup> Che già il protocollo del 1993 si impegnava a ridurre con un successivo intervento legislativo sulla rappresentatività mai varato.

<sup>17</sup> Cfr. Lassandari, A. (1997) "Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria", *Lavoro e Diritto*, 1997, p.261; Pera, G. "Note sui contratti collettivi pirata", *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*.

<sup>18</sup> Allegato numero 6 della Circolare INPS numero 130 del 7-9-2004.

<sup>19</sup> Olini, G. (2016) "I contratti nazionali: quanti sono e perché crescono", *Giornale di diritto del lavoro e di Relazioni industriali*.

riguardato tutti i settori, ma avrebbe raggiunto dimensioni particolarmente rilevanti nel settore del commercio<sup>20</sup>. Solo per citare alcuni – rilevanti – esempi relativi a questo settore, nel 2011 si è assistito all’uscita dalla Confcommercio di Federdistribuzione, un’associazione cui attualmente aderiscono imprese che rappresentano circa la metà del fatturato della Grande Distribuzione Organizzata e occupano 200.000 addetti. Federdistribuzione continua al momento ad applicare il CCNL “Terziario distribuzione e servizi”, vigente al momento della sua separazione dalla Confcommercio e ora scaduto, non essendo ancora pervenuta alla stipula di un nuovo contratto di lavoro proprio, e non avendo aderito al successivo rinnovo del citato CCNL Terziario, che ha inizialmente previsto un aumento delle retribuzioni pari al 4 per cento nell’arco di 33 mesi<sup>21</sup>. In altri casi sono stati stipulati nuovi CCNL da parte di organizzazioni minori, che prevedevano trattamenti retributivi inferiori, maggiore flessibilità di orario e nessun aumento retributivo nel periodo di vigenza. È questo il caso, ad esempio, del contratto CIFA-PMI del luglio 2013, che prevede, rispetto a quello Confcommercio, una mensilità in meno, un minimo dei minimi inferiore del 7 per cento circa, nessun aumento retributivo nel periodo di vigenza. A fronte di questa forte frammentazione l’accordo interconfederale Confcommercio ha aperto, per la prima volta nel panorama italiano di relazioni industriali, alla possibilità di misurare la rappresentatività anche delle organizzazioni datoriali, con l’obiettivo di individuare le organizzazioni “maggiormente rappresentative” in grado di siglare accordi che possano essere più facilmente riconosciuti, in sede giudiziale, come efficaci nei confronti di tutto il comparto. Più recentemente l’esigenza di pervenire a un sistema di misurazione della rappresentatività datoriale, insieme a una definizione certa dei perimetri di applicazione (settoriali e per dimensione d’impresa) dei diversi accordi interconfederali è stato ripreso anche da esponenti della Confindustria<sup>22</sup>.

### 3.1.3. *Le evidenze disponibili*

Al di là di questa evidenza aneddotica, in assenza di una misurazione al livello nazionale della rappresentatività degli organismi di rappresentanza sia delle imprese sia dei lavoratori, e quindi del numero di addetti cui il singolo CCNL risulta essere applicabile, non è possibile quantificare l’entità del fenomeno della frammentazione contrattuale. Tuttavia, alcune indicazioni possono essere ricavate dai dati amministrativi INPS per gli anni 2005-2015, che riportano le informazioni relative alla durata e al relativo compenso di tutte le prestazioni lavorative di un campione pari a circa il 6,5% di tutti i lavoratori dipendenti italiani del settore privato (campione INPS 24 date) oppure di tutti i lavoratori impiegati presso imprese presenti nell’indagine INVIND della Banca d’Italia (campione INPS-INVIND), nonché della loro qualifica e del CCNL applicato.

Con i dati a disposizione si può effettuare una riclassificazione dei contratti in tre categorie:

- i contratti “principali”, definiti come quelli monitorati dall’Istat ai fini del calcolo dell’indice delle retribuzioni contrattuali; sono questi i contratti maggiormente rappresentativi all’interno di ciascun settore;

- i contratti “secondari”, non monitorati dall’Istat ma comunque presenti nelle classificazioni INPS; si tratta in questo caso di accordi generalmente siglati da organismi rappresentativi che possono riguardare specifiche categorie di imprese all’interno di un settore in cui è già presente un contratto “principale”;

- i contratti “minori”, ossia quelli non presenti né nell’indagine Istat né nella classificazione contributiva INPS aggiornata al 2004; sono queste le intese di stipula recente ad opera prevalentemente di organizzazioni marginali. Rientrano in quest’ultima categoria anche i contratti aziendali di primo livello se stipulati dopo il 2004, di cui tuttavia il CCNL FCA (approvato dalle

<sup>20</sup> Tomassetti, P. (2014) “Arginare la piaga dei contratti-pirata”, *Bollettino Adapt*.

<sup>21</sup> A seguito di accordi tra Confcommercio e sigle sindacali, è stata prima prevista la sospensione di alcune tranches di aumento, poi versate in date successive a fronte di un allungamento della durata del contratto, passata dai 33 mesi inizialmente previsti a 40 mesi.

<sup>22</sup> Albini, P. (2017) “A proposito di rappresentanza datoriale”, *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*.

sigle sindacali maggiori) sarebbe l'esempio principale. Infine, si può ipotizzare che questa classificazione rilevi soltanto una quota dei contratti "minori" poiché in alcuni casi il datore di lavoro, pur utilizzando un contratto "minore", potrebbe adoperare la categoria contrattuale INPS meno distante da quella relativa alla propria impresa.

Con queste limitazioni, le Figure 2 e 3 riportano l'andamento nel tempo delle varie categorie di contratti rispettivamente nell'industria e nei servizi, misurate come quote sulle unità di lavoro equivalenti totali. Si può notare la sostanziale stabilità nel tempo dei contratti tradizionali; nell'industria, i contratti "principali" riguardano circa il 60 per cento delle ULA totali, mentre quelli "secondari" ne rappresentano circa il 40 per cento. I contratti "minori" hanno un peso marginale ma comunque in aumento a partire dal 2011. Nel 2015 rappresentavano poco meno dell'uno per cento delle ULA totali relative alle imprese INVIND. Nei servizi è invece maggiore l'incidenza dei contratti "principali" (circa l'80 per cento), mentre "quelli minori" arrivano nel 2015 a rappresentare quasi il 3 per cento delle ULA totali.

Sempre nel 2015, il settore in cui maggiore è l'incidenza dei contratti "minori" è quello del commercio (9,2 per cento delle ULA totali, Tavola 1), con retribuzioni medie inferiori dell'8 per cento rispetto a quelle dei lavoratori coperti da contratti "tradizionali" nello stesso settore; nella manifattura l'incidenza sfiora l'1 per cento, mentre i livelli salariali sono simili. Sono infine presenti contratti "minori" nei settori dei trasporti e dei servizi alle imprese, ma con un'incidenza marginale; i salari medi risultano tuttavia essere più bassi rispettivamente del 16 e 20 per cento.

Come anticipato, anche le imprese con CCNL "minori" potrebbero utilizzare, anziché la categoria residuale, il codice contratto INPS più vicino a quello effettivamente applicato. In questo caso si può verificare se, all'interno di ciascuna categoria contrattuale rilevata dall'INPS, siano emerse nel tempo posizioni lavorative con livelli retributivi particolarmente bassi.

Nella prassi contrattuale, gli incrementi retributivi pattuiti nei CCNL vengono normalmente attribuiti a ciascun livello di inquadramento in modo tale da garantire a tutti i lavoratori lo stesso aumento percentuale del minimo retributivo. Se tutte le imprese classificate da INPS nella medesima categoria contrattuale applicassero effettivamente lo stesso CCNL, ciò dovrebbe determinare la sostanziale stabilità nel tempo dei rapporti tra diversi decili della retribuzione, a meno di aumenti salariali dovuti per esempio alla presenza di un contratto integrativo, alla variazione degli straordinari prestati, oppure alla presenza di superminimi individuali. Tuttavia, considerata la bassa diffusione di tali componenti retributive eccedenti i minimi<sup>23</sup> e del ricorso agli straordinari, tali variazioni dovrebbero interessare soltanto la parte alta della distribuzione delle retribuzioni; il rapporto tra i primi decili della distribuzione delle retribuzioni e valori medio bassi della stessa dovrebbe invece rimanere sostanzialmente costante nel tempo a meno della stipula di CCNL "minori" con retribuzioni più basse rispetto a quelle dei contratti standard usati nella definizione INPS. Nell'analisi si considerano le sole retribuzioni giornaliere di operai e impiegati occupati a tempo pieno, per l'intero anno e senza usufruire di alcuna agevolazione contributiva o prestazione integrativa da INPS presso imprese che corrispondono i soli minimi da CCNL<sup>24</sup>. Si considerano i valori sia incondizionati sia al netto di effetti di composizione, utilizzando come misura del salario la costante più i residui stimati da una regressione della retribuzione giornaliera su sesso e età del lavoratore più la costante e effetti fissi per anno, condotta separatamente per operai e impiegati. La Figura 4 mostra, per i principali contratti, le variazioni del rapporto tra il quinto e il trentesimo percentile della distribuzione delle retribuzioni reali nel periodo 2010-2015, separatamente per operai e impiegati.

---

<sup>23</sup> Secondo i dati del Sondaggio Congiunturale condotto annualmente dalla Banca d'Italia, circa il 70 per cento dei lavoratori in imprese con almeno 20 addetti del settore privato non finanziario riceve solo le retribuzioni minime; la quota salirebbe ulteriormente considerando anche le imprese più piccole in cui si può assumere che la diffusione di retribuzioni extra sia ulteriormente ridotta.

<sup>24</sup> Queste imprese sono individuate attraverso una specifica domanda presente nell'indagine INVIND – Banca d'Italia; per ottenere informazioni sulla distribuzione delle retribuzioni all'interno di ciascuna impresa si utilizza invece il campione INPS relativo alla popolazione dei lavoratori impiegati presso l'impresa.

Al netto di casi isolati, non emergono riduzioni significative in questi rapporti, guardando ai valori sia incondizionati, sia al netto degli effetti di composizione. Si può quindi assumere che, anche qualora le imprese utilizzassero i codici contrattuali INPS pur adottando un CCNL “minore”, tale CCNL non prevedrebbe dei livelli retributivi particolarmente più bassi; rimarrebbe tuttavia la possibilità per l’impresa di avvantaggiarsi di una diversa organizzazione del lavoro non permessa dal CCNL (elemento non rilevabile nel dataset utilizzato).

Queste analisi confermano la diffusione del fenomeno dei contratti “minori”, in particolare nel commercio; gli effetti in termini di riduzioni di salario rispetto ai CCNL più rappresentativi, già evidenti, potrebbero manifestarsi con più decisione nel lungo periodo. La sola esistenza di CCNL con costo del lavoro ridotto rispetto a quelli “maggiori” esercita una pressione a ribasso sulle retribuzioni dell’intero comparto, in quanto riduce il potere contrattuale dei sindacati più rappresentativi. Non a caso, proprio nel settore del commercio è stata sospesa nell’autunno del 2016 la tranche di aumento prevista per quell’anno dal rinnovo del 2015 ed è stata introdotta la possibilità di deroga delle retribuzioni al ribasso rispetto ai minimi previsti; in un successivo accordo (settembre 2017), le parti hanno deciso il pagamento della tranche sospesa a fronte di un allungamento della durata del contratto da 33 a 40 mesi. Al contempo le parti hanno stabilito, con finalità dissuasiva, che qualora una delle associazioni firmatarie, sia di parte datoriale sia sindacale, siglasse altri CCNL per lo stesso settore con incrementi retributivi ridotti, tale riduzione si sarebbe applicata automaticamente anche al CCNL in parola. Una clausola simile era stata precedentemente prevista nel settore del turismo (contratto Federalberghi), dove le parti sociali nel febbraio 2017 hanno prorogato di 16 mesi il contratto vigente senza prevedere incrementi retributivi.

### *3.2 Divergenze nella definizione della dinamica dei minimi contrattuali*

L’accordo interconfederale del 2009 tra Confindustria, CISL e UIL introduceva la previsione dell’andamento dell’Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato quale parametro utile a orientare gli incrementi retributivi su orizzonti triennali, prevedendo al contempo una clausola di recupero degli scarti tra l’inflazione prevista e quella effettivamente realizzata (sia a favore del lavoratore sia dell’impresa) entro il termine della vigenza del contratto. L’accordo, sebbene di durata quadriennale e nonostante la mancata adesione della CGIL, ha da allora influenzato le trattative in tutti i CCNL continuando ad essere di fatto applicato finora, anche se con crescenti margini di flessibilità. Obiettivo principale era quello di ridurre i costi di transazione allungando la durata della parte economica del contratto (prima pari a due anni) e ancorando la dinamica salariale a un indicatore fornito da una istituzione terza. Già prima dell’applicazione dell’accordo diversi osservatori ne avevano evidenziato le criticità in merito alla lunga durata della parte economica del contratto<sup>25</sup>, che fotografava le condizioni cicliche al momento del rinnovo e non i successivi sviluppi<sup>26</sup>, e al fatto che l’adozione di meccanismi di indicizzazione, anche se indiretti, avrebbe potuto rendere più persistente la dinamica dell’inflazione e meno agevole l’allineamento tra salari e produttività. Inoltre, in presenza di shock inattesi sui prezzi, il sistema sarebbe comunque rimasto soggetto all’apertura di negoziazioni per il recupero degli scostamenti tra IPCA previsto e realizzato. È questo il caso dei contratti siglati nel triennio 2012-2014, che prevedevano rinnovi parametrati a un andamento dei prezzi previsto che si è poi rivelato molto superiore a quello effettivamente realizzato (Tavola 2); tuttavia, nonostante le richieste da parte datoriale, non si è proceduto al recupero degli scostamenti previsto dagli accordi, che avrebbe determinato una riduzione delle retribuzioni nominali dei lavoratori. A fronte di queste criticità e in presenza di condizioni cicliche

---

<sup>25</sup> Visco, I. (2008), “Indagine conoscitiva sull’assetto delle relazioni industriali e sulle prospettive della riforma della contrattazione collettiva”, testimonianza alla Camera dei Deputati, 25 novembre 2008.

<sup>26</sup> Rosolia, A. (2015), “On the response of Italian wages to the Unemployment rate”, *Questioni di Economia e Finanza*, N. 287, Banca d’Italia. Sestito, P. (2017) “Riforma della contrattazione: tra rischi di deflazione e gap di competitività”, in Dell’Ariaga, C. Lucifora e T. Treu eds. *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?*

particolarmente sfavorevoli in alcuni settori, si è intensificato nel periodo più recente il dibattito relativo a una complessiva revisione del modello contrattuale. Tale dibattito, che tuttora non ha dato esiti, ha contribuito al rallentamento nelle trattative per i rinnovi contrattuali; sui ritardi ha infine inciso la necessità, da parte datoriale, di recuperare parte dell'incremento delle retribuzioni reali, dovute all'inatteso incremento dell'inflazione, attraverso il mancato rinnovo dei contratti, che di fatto azzera la dinamica retributiva<sup>27</sup>. Nella prima metà del 2016, oltre il 60 per cento dei lavoratori dipendenti del settore privato erano coperti da un contratto scaduto (Figura 5). Molte trattative si sono concluse tra il 2016 e il 2017, quando ormai era evidente che non si sarebbe pervenuti a una revisione complessiva degli assetti contrattuali. Gli accordi siglati si sono differenziati, anche marcatamente e lungo direzioni diverse, dallo schema previsto dall'accordo del 2009.

Il rinnovo del contratto dei metalmeccanici ha introdotto l'integrale indicizzazione dei salari alla variazione dell'indice IPCA al netto dei beni energetici importati realizzata nell'anno precedente; tale indicizzazione ex-post è stata successivamente adottata anche nel rinnovo del contratto del legno<sup>28</sup>. Formule stringenti di recupero degli scostamenti tra IPCA atteso e realizzato sono state introdotte nel settore tessile e in quello dei chimici<sup>29</sup>. In altri rinnovi minori (assicurazioni, carta e ceramica, ferrovie) sono stati invece previsti incrementi retributivi non lontani dalla previsione dell'indice IPCA al netto dei beni energetici importati, senza alcun riferimento esplicito al recupero di eventuali scostamenti.

Infine, Confcommercio e Confartigianato hanno siglato con i sindacati più rappresentativi accordi interconfederali che anticipano, per la determinazione degli aumenti retributivi nei CCNL futuri, la sostituzione dell'IPCA previsto con un più generico e discrezionale riferimento alle dinamiche macroeconomiche e settoriali.

In un campione di 22 contratti che riguardano circa il 70 per cento del monte salari privato, attualmente 9 CCNL (pari a circa il 14 per cento del totale del monte salari privato monitorato, Tavola 3) prevedono procedure differenziate per il recupero degli eventuali scarti tra inflazione prevista e quella effettiva. Nel settore metalmeccanico e del legno (che rappresentano circa il 20 per cento del monte salari privato monitorato) sono state invece previste clausole di indicizzazione ex-post automatica. Nei restanti comparti non sono presenti clausole relative al recupero degli scostamenti.

Sempre in tema di automatismi, si segnala infine che in alcuni rinnovi (chimici e gas) sono state eliminate del tutto le clausole che legavano la dinamica retributiva individuale agli anni di anzianità di servizio presso la stessa impresa. Gli effetti di tali modifiche non saranno percepiti nell'immediato, in quanto non vengono intaccati gli incrementi già maturati, ma comporteranno una riduzione della dinamica retributiva futura. Prima di questa modifica infatti un lavoratore con 25 anni di anzianità nella stessa impresa avrebbe maturato scatti di anzianità pari al 4 e al 6 per cento nel settore dei chimici e del gas, rispettivamente. Tali componenti retributive continuano invece ad avere un peso non trascurabile, anche se marcatamente differenziato, negli altri settori (Tavola 4). Sempre per un lavoratore con 25 anni di anzianità tali incrementi possono arrivare infatti a rappresentare oltre il 10 per cento della retribuzione in alcuni settori (credito, poste), sotto il 3 per cento in altri (edili, tessili, legno).

---

<sup>27</sup> Un esempio è costituito dal CCNL telecomunicazioni. La crescita salariale prevista dal contratto con vigenza 2012-2014 si è rivelata a consuntivo di oltre 2 punti superiore a quella dell'indice dei prezzi. Il contratto non è poi stato rinnovato per ben 35 mesi. Nel novembre 2017, un accordo ponte ha previsto un incremento pari all'1,8 per cento della retribuzione e il prolungamento del CCNL fino al luglio del 2018. Nel complesso, nel periodo gennaio 2012-luglio 2018 si è realizzata una crescita salariale nominale in linea con quella dei prezzi al consumo.

<sup>28</sup> Sebbene con riferimento all'andamento dell'IPCA complessivo e non al netto dei beni energetici importati.

<sup>29</sup> Nel settore dei chimici, in giugno, è stata siglata l'ipotesi di accordo relativa all'adeguamento ex-post dei minimi nel per il 2016 (IPCA previsto 1,1%; realizzato 0,1%). Le parti hanno concordato una riduzione dei minimi retributivi pari all'1%, che tuttavia è accompagnata da un pari aumento dell'Elemento Distinto della Retribuzione (che non implica un aumento di costi indiretti quali straordinari e premi) valido fino alla successiva verifica (giugno 2018).

### 3.3 Divergenze nel grado di autonomia concessa al secondo livello di contrattazione

Sempre riguardo alle definizioni delle dinamiche retributive, è aumentata nell'ultimo anno la differenziazione tra CCNL nel grado di autonomia concesso ai contratti aziendali.

Nel recente accordo interconfederale Confcommercio, è stata espressamente prevista la possibilità di deroga al ribasso delle retribuzioni minime al livello aziendale<sup>30</sup>; tale opzione diventerà effettivamente percorribile qualora recepita nei rinnovi futuri dei CCNL delle imprese aderenti a queste associazioni.

In altri rinnovi, il CCNL ha invece ridotto ulteriormente l'autonomia della contrattazione decentrata. Il CCNL industrie alimentari (febbraio 2016), ha prorogato di un anno la validità dei contratti aziendali in scadenza nel biennio 2016-2017 stabilendo al contempo che, anche per i rinnovi successivi del contratto di primo livello, le componenti retributive contrattate al livello locale sarebbero rimaste invariate nel primo anno di vigenza. Il CCNL elettrici, insieme a quello del comparto gas, ha invece definito ex-ante l'entità della retribuzione per produttività<sup>31</sup> eventualmente erogabile in virtù di accordi aziendali. Tale componente, allo scadere del contratto, sarà inglobata nei minimi contrattuali qualora il valore dell'IPCA previsto si rivelasse in linea con quello effettivamente realizzato. Nel metalmeccanico (novembre 2016) si è stabilito infine che le componenti retributive erogate in applicazione di un contratto aziendale non sarebbero state cumulabili con i successivi incrementi stabiliti dal CCNL (cd. assorbimento). Quest'ultima disposizione potrebbe teoricamente ridurre la riluttanza delle imprese a concedere incrementi retributivi al livello aziendale, in quanto questi sarebbero annullati nel tempo dagli aumenti determinati dal CCNL<sup>32</sup>. Tuttavia, nelle condizioni cicliche attuali, è più probabile che prevalga l'esigenza di comprimere i costi e che quindi le imprese approfittino dell'assorbimento per ridurre ulteriormente le componenti retributive negoziate al livello locale.

## 4. Le tendenze nella contrattazione di secondo livello

### 4.1. Diffusione e caratteristiche principali

La contrattazione decentrata (aziendale e territoriale) ha avuto storicamente un ruolo limitato nelle relazioni industriali in Italia, sia a causa della dimensione ridotta delle imprese che rende eccessivi i relativi costi di negoziazione, sia perché i contratti di secondo livello rimangono sostanzialmente subordinati al contratto nazionale di categoria<sup>33</sup>; tale assetto ne limita la potenziale rilevanza. Infine, nell'impostazione degli accordi del 1993, mentre il contratto nazionale avrebbe dovuto garantire una dinamica delle retribuzioni in linea con l'inflazione, la contrattazione di secondo livello avrebbe dovuto distribuire ai lavoratori i guadagni derivanti dall'aumento della produttività, che tuttavia si è manifestato meno diffusamente di quanto anticipato<sup>34</sup>.

Secondo le informazioni desumibili dall'indagine INVIND, relative alle imprese con almeno 20 addetti del settore privato non finanziario, la quota di imprese che adottano la contrattazione aziendale è rimasta stabile intorno al 20 per cento tra il 2010 e il 2016; i lavoratori coinvolti

<sup>30</sup> Anche l'accordo confederale Confesercenti del settembre 2017 prevede la possibilità di deroga al livello locale delle retribuzioni definite dal CCNL, su espressa delega del CCNL stesso.

<sup>31</sup> Pertanto assoggettata agli sgravi fiscali previsti dalla Legge di Stabilità 2017.

<sup>32</sup> Dell'Aringa, C. (2016) "Nel contratto dei metalmeccanici spunta il salario di garanzia", [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info).

<sup>33</sup> Anche se non mancano le eccezioni, ad esempio nel caso dei contratti Confartigianato.

<sup>34</sup> Torrini (2017), "La quota del lavoro: trend di lungo periodo ed evoluzione recente", in Dell'Aringa, Lucifora e Treu eds. *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?*



rappresentano invece poco meno della metà del totale (Figura 6)<sup>35</sup>. Sempre nel 2016, le imprese che adottavano un contratto decentrato erano prevalentemente quelle esportatrici, di dimensioni maggiori e presenti nel Centro-Nord.

Quanto agli elementi definiti dalla contrattazione aziendale, secondo quanto riportato dal Bollettino Adapt<sup>36</sup>, su 1.565 contratti aziendali di imprese operanti in 23 settori economici<sup>37</sup> monitorati nel quadriennio 2012-2016, la materia più negoziata è stata la retribuzione, sebbene molti dei premi di risultato presentino ancora un basso grado di variabilità e ci sia una diffusa presenza di incrementi economici corrisposti ai lavoratori in cifra fissa (Tavola 5); tali evidenze sono confermate anche dai risultati dell'indagine INVIND (Figura 7).

Passando agli altri elementi, l'orario di lavoro è la materia più spesso disciplinata nella contrattazione aziendale, sebbene siano ancora poco diffuse le forme flessibili di gestione dell'orario. Le misure di welfare invece sono oggetto di contrattazione aziendale quasi esclusivamente nelle realtà di più grandi dimensioni<sup>38</sup>. In seguito alla introduzione della totale esenzione sulle prestazioni di welfare (cfr. paragrafo successivo), sono però aumentati i contratti aziendali che riconoscono ai lavoratori la possibilità di destinare al finanziamento di questi servizi tutto o parte del premio variabile<sup>39</sup>.

#### 4.2. Gli incentivi ai premi di produttività

La Legge di Bilancio per il 2017 ha potenziato la tassazione agevolata al 10 per cento dei premi di produttività versati in esecuzione di contratti aziendali o territoriali e parametrati a indicatori quantitativi di produttività che verranno successivamente stabiliti dal governo; non sono previste variazioni in merito nella Legge di Bilancio per il 2018 attualmente in discussione. Tali agevolazioni erano state reintrodotte dalla Legge di Stabilità per il 2016 e previste per la prima volta nel 2008 (legge 247/2007)<sup>40</sup>.

In particolare la Legge di Bilancio per il 2017:

- ha aumentato (da 50.000 a 80.000 euro lordi annui) il limite dei redditi di lavoro per i beneficiari dell'incentivo; ha elevato da 2.000 a 3.000 euro lordi<sup>41</sup> il limite massimo di importo soggetto a tassazione agevolata; nel caso di aziende che prevedono forme di partecipazione dei lavoratori, il limite è innalzato da 2.500 a 4.000 euro;
- ha confermato il regime di totale esenzione per le prestazioni di welfare erogate in favore dei lavoratori in esecuzione di contratti integrativi, estendendo l'agevolazione anche alle prestazioni previste dal contratto nazionale e ai versamenti in favore di fondi pensione.

<sup>35</sup> Tali valori sono simili a quelli rilevati dal Confindustria tra le imprese associate, cfr. Felli, C. e G. Labartino *Nota del Centro Studi Confindustria* (2015) n. 14. Il Ministero del Lavoro pubblica regolarmente il numero di contratti depositati al fine di poter usufruire della detassazione delle componenti retributive contrattate al livello aziendale. Tuttavia i dati pubblicati riguardano il numero assoluto dei contratti depositati e non è possibile stabilire se si tratta di accordi nuovi oppure della registrazione di contratti pre-esistenti. Non è possibile infine risalire al numero di lavoratori coinvolti.

<sup>36</sup> Adapt (2016) *La contrattazione Collettiva in Italia, Anno 2016*.

<sup>37</sup> Agro-alimentare, calzature, cemento, chimico, comunicazione, credito e assicurazioni, edilizia, energia e petrolio, elettricità, gas-acqua, gomma-plastica, legno, metalmeccanico, multiservizi e pulimento, occhiali, pelle e cuoio, servizi di igiene e ambientali, terziario, distribuzione e servizi, tessile, trasporti, turismo e vetro.

<sup>38</sup> Tali misure vanno dalla copertura di spese scolastiche e mediche, alle convenzioni con supermarket e pubblici esercizi, alle politiche di *work-life-balance*, fino all'ampliamento delle causali per l'anticipazione del trattamento di fine rapporto (TFR).

<sup>39</sup> In genere, l'erogazione del premio è strutturata in due distinti programmi alternativi: un "piano standard" basato sull'erogazione del premio in denaro, e un programma di "welfare" dall'altra: il dipendente è quindi libero di combinare secondo le sue esigenze la "quota monetaria" e la "quota welfare".

<sup>40</sup> Cfr. D'Amuri, F. e M. R. Marino (2008) "La detassazione del lavoro straordinario in Italia: prime valutazioni", *Politica Economica*.

<sup>41</sup> La cifra va considerata al netto dei contributi previdenziali per cui i 3 mila euro diventano 3.303 e 3.314 euro circa, al lordo dei contributi pari al 9,19 o al 9,49%.

Sono state introdotte inoltre agevolazioni fiscali di portata minore legate alle coperture assicurative per non autosufficienza e malattie gravi.

Secondo la Ragioneria Generale dello Stato il provvedimento avrebbe un costo a regime pari a 400 milioni di euro l'anno, che si somma ai 600 milioni l'anno già stanziati per la detassazione dalla legge di stabilità 2016, che aveva tuttavia abolito la decontribuzione sul salario negoziato nel secondo livello di contrattazione per circa 350 milioni.

Nel complesso gli sgravi sul salario di produttività in vigore nel 2017 implicherebbero un aumento del reddito disponibile derivante dal lavoro pari a circa lo 0,4 per cento<sup>42</sup>, a vantaggio dei lavoratori occupati in imprese con contratti di secondo livello, generalmente di maggiori dimensioni e presenti prevalentemente al centro-nord.

L'analisi dei dati aggregati del Ministero delle Finanze sulle dichiarazioni dei redditi sottolinea la natura regressiva di questo tipo di sgravi. Nel 2014, ultimo anno disponibile in cui la soglia massima per la fruizione dell'imposta agevolata era pari a 40.000 euro di reddito da lavoro dipendente, hanno beneficiato degli sgravi circa 3 milioni di lavoratori. Gli individui con un reddito complessivo inferiore a 7.500 euro annui non hanno usufruito di alcun beneficio, avendo un'aliquota marginale effettiva inferiore a quella sostitutiva del 10 per cento. Per i redditi oltre questa soglia i benefici hanno comportato un aumento del reddito disponibile pari a circa l'un per cento (Figura 8). I guadagni sono stati particolarmente elevati per gli individui con un reddito complessivo poco sopra la soglia dei 24.000 euro, in quanto per loro il bonus fiscale introdotto dal D.L. 66/2014 (bonus Renzi) si riduce rapidamente all'aumentare del reddito, comportando elevate aliquote marginali effettive<sup>43</sup>.

La quasi totalità degli sgravi è attribuibile all'abbattimento dell'imposta sui redditi, mentre la totale esenzione sulle prestazioni di welfare aziendale avrebbe un costo marginale per il bilancio pubblico (4,5 milioni di euro all'anno il costo stimato dalla Ragioneria Generale dello Stato). Tuttavia la rapida diffusione di queste componenti a seguito dell'introduzione dell'incentivo potrebbe determinare una maggiore perdita di gettito. Le prime analisi sui contratti aziendali depositati dopo la reintroduzione della detassazione con la Legge di Stabilità 2016<sup>44</sup> mostrano infatti che la struttura dei premi è rimasta invariata rispetto all'anno precedente; è aumentato invece il numero dei contratti che prevedono di trasformare il premio di risultato in servizi di welfare.

Sebbene non siano mancati nel tempo tentativi di condizionare la possibilità di fruire degli sgravi all'esistenza di un nesso quantitativo tra retribuzione e indicatori di produttività<sup>45</sup>, oppure alla presenza di alcune fattispecie definite di riforma organizzativa, la concreta efficacia di queste disposizioni rimane dubbia, data la difficoltà di verificare il loro effettivo rispetto; al momento rimane elevata la quota di contratti integrativi che prevedono pagamenti in cifra fissa.

Sempre a seguito della reintroduzione degli sgravi nel 2016, il 14 luglio 2016 le parti sociali hanno sottoscritto un Accordo interconfederale contenente un modello di "accordo quadro territoriale", da utilizzare per accedere alle agevolazioni fiscali anche nelle realtà di più piccole dimensioni prive di rappresentanza sindacale. Si accentua in questi casi il rischio che la

---

<sup>42</sup> Valore ottenuto rapportando l'entità complessiva degli sgravi come previsti dalla Legge di Stabilità del 2016 e dalla Legge di Bilancio del 2017 (rispettivamente 600 e 400 milioni l'anno per 1 miliardo di euro totali) al valore totale dei redditi netti di lavoro 2015 stimato dalla Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro Istat. Il solo contributo relativo alla Legge di Bilancio 2017 sarebbe inferiore allo 0,2 per cento. La valutazione si basa sull'ipotesi che la retribuzione lorda (e il costo del lavoro) per le aziende non muti; la riduzione dell'imposizione fiscale potrebbe in parte andare anche a vantaggio delle imprese qualora queste riuscissero ad appropriare parte dei benefici concordando una retribuzione lorda più bassa con i propri lavoratori.

<sup>43</sup> Cfr. Banca d'Italia (2014) "Relazione annuale sul 2013", Capitolo 13 La finanza pubblica, p. 169.

<sup>44</sup> Mosca, D. (2016) "Prima analisi dei premi di risultato dopo la detassazione 2016", Bollettino Adapt.

<sup>45</sup> Attualmente il decreto interministeriale del 25 marzo 2016 demanda la definizione di tali criteri alla contrattazione collettiva.

detassazione non implichi ricadute in termini di produttività e di maggiore coinvolgimento dei lavoratori nel processo produttivo<sup>46</sup>.

## 5. Conclusioni

Si è assistito negli ultimi due anni a una ulteriore frammentazione del panorama delle relazioni industriali, dovuta alla proliferazione del numero di contratti di lavoro siglati da organizzazioni minori e poco rappresentative. Se da un lato tali sviluppi hanno ampliato i margini di flessibilità nella definizione delle retribuzioni e dell'organizzazione del lavoro, dall'altro hanno aumentato ulteriormente il livello di complessità e l'incertezza normativa che caratterizza il sistema. Per quanto riguarda invece i CCNL siglati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative, si è verificato il progressivo allontanamento dall'impostazione definita dall'accordo interconfederale del 2009; in molti rinnovi si è assistito infatti all'allungamento della durata dei contratti, e in pochi ma rilevanti settori, al ritorno a meccanismi di indicizzazione ex post all'inflazione. Tali tendenze hanno accresciuto i rischi di derive deflazionistiche e di un prolungamento nel tempo della debole dinamica dei prezzi<sup>47</sup>.

Poco è mutato invece nel ruolo della contrattazione decentrata, che è rimasto secondario e subordinato alle disposizioni definite al livello nazionale. Un suo maggior ruolo nella definizione dei salari e dell'organizzazione del lavoro consentirebbe di favorire un miglior allineamento tra salari e produttività e di allentare alcune rigidità della contrattazione nazionale, connesse in particolare alla ridotta flessibilità dei salari, alla lunga durata dei contratti e alla presenza di meccanismi di indicizzazione. A tale proposito aiuterebbe la previsione di modalità procedurali - eventualmente declinabili, a fini di maggior certezza giuridica, anche a livello legislativo - atte a garantire la possibile prevalenza delle intese aziendali sulle disposizioni del contratto nazionale, ivi inclusa la possibilità di derogare anche in senso peggiorativo dalle pattuizioni stabilite dal CCNL.

La previsione, a favore delle voci retributive negoziate a livello decentrato, di incentivi fiscali - in quanto tali comunque costosi e fonte di possibili distorsioni nel disegno del prelievo fiscale che rischia di divenire disordinatamente regressivo - ha sinora avuto efficacia limitata nel favorire la diffusione della contrattazione aziendale. In tal senso ha anche giocato il fatto che gli incentivi, presenti in forma di decontribuzione dal 1997 e di detassazione dal 2008, sono stati riproposti nel tempo con interruzioni e con frequenti variazioni sia dei criteri di eleggibilità, sia della platea dei beneficiari, sia dei redditi assoggettabili, scoraggiando l'adozione di piani di lungo periodo da parte delle imprese.

---

<sup>46</sup> Tommasetti P. (2016), "Detassazione 2016: il ritorno degli accordi "fotocopia" di livello territoriale", in Bollettino Adapt, 19 ottobre.

<sup>47</sup> Cfr. Sestito (2017), op. cit.

**Tavola 1**  
**Incidenza e variazioni salariali determinate da CCNL “minori” in alcuni settori**  
**Anno 2015**

Sezione Ateco	Incidenza contratto minore (p.p.)	Variazion e salario (p.p.)
Manifattura	0.9	-0.6
Commercio	9.2	-8.1
Trasporti	0.6	-16.3
Servizi alle imprese	0.3	-19.8

*Fonte:* Elaborazioni degli autori su dati INPS-INVIND.

**Tavola 2**  
**Scarti tra inflazione prevista e realizzata per anno**

<b>Anni</b>	<b>Inflazione cumulata prevista nel triennio successivo</b>	<b>Inflazione cumulata realizzata nel triennio successivo</b>	<b>Scarto cumulato tra inflazione prevista e realizzata nel triennio successivo</b>
<b>2009</b>	6,0	7,0	-1,0
<b>2010</b>	5,6	7,3	-1,7
<b>2011</b>	5,9	4,9	1,1
<b>2012</b>	6,6	2,3	4,3
<b>2013</b>	6,0	1,5	4,5
<b>2014</b>	4,5	2,2	2,2
<b>2015</b>	4,0	2,7	1,2

Fonte: Istat

**Tavola 3**  
**Il recupero degli scarti tra IPCA previsto e realizzato**

<b>CCNL</b>	<b>Quota monte retributivo tra CCNL monitorati</b>	<b>Recupero scarti tra IPCA previsto e realizzato e modalità</b>
Alberghi e pubblici esercizi	6,8%	Solo verifica in fase di rinnovo
Alimentari	3,3%	No
Assicurazioni	1,0%	No
Carta e cartotecnica	0,7%	No
Ceramica	0,5%	No
Chimici	2,7%	Si, concertato entro la vigenza
Commercio	23,7%	No
Costruzioni	8,1%	No
Credito	7,0%	Si concertato, entro la vigenza
Energia elettrica (*)	1,0%	Si concertato, entro la vigenza
Ferrovie	1,2%	No
Gas	0,3%	Si concertato, entro la vigenza
Giornalisti	0,3%	No
Gomma-plastica	2,0%	Si, automatico dopo verifica
Grafica	1,3%	Si, automatico dopo verifica
Legno (*)	2,2%	Aumenti solo ex-post
Metalmecanici	26,6%	Aumenti solo ex-post
Poste	1,9%	No
Telecomunicazioni	1,3%	Si concertato, entro la vigenza
Tessili	4,0%	Si concertato, entro la vigenza
Trasporto merci su strada	3,0%	No
Trasporto municipalizzato	1,2%	No

(\*) Si rimanda al testo per maggiori dettagli

Fonte: CCNL.

**Tavola 4**  
**Il peso dell'anzianità nella determinazione delle retribuzioni**

<b>Contratti e sigle</b>		<b>Numero scatti</b>	<b>Valore scatto livello medio in euro</b>	<b>In percentuale sul livello retribuzione mensile per un individuo con 25 anni di anzianità</b>
Alberghi	PAL	6 triennali	35	0,12
Alimentari	ALIM	5 biennali	32	0,07
Carta e cartotecnica	CCT	5 biennali	13	0,03
Ceramica	CER	6 biennali	13	0,04
Chimici	CH	Aboliti dall'1.1.2010*		
Commercio	CO	10 triennali	22	0,08
Credito	CRE	8 triennali	42	0,10
Edili	COS	5 biennali	10	0,02
Elettrici	ELE	5 biennali	32	0,06
Ferrovie	FS	7 biennali	29	0,07
Gas	GAS	Aboliti dal 31/12/2015 *		
Gommaplastica	GOT	5 biennali	17	0,04
Grafica	GRA	5 biennali	14	0,03
Legno	LEG	5 biennali	10	0,03
Metalmeccanici	MTM	5 biennali	27	0,06
Poste	PTS	5 biennali	52	0,12
Telecomunicazioni	CTE	7 biennali	24	0,08
Tessili	TET	4 biennali	8	0,02
Trasporto merci su strada	ATR	5 biennali	24	0,05
Trasporto municipale	TRM	6 biennali	24	0,07
*E congelati come elementi ad personam non assorbibili				

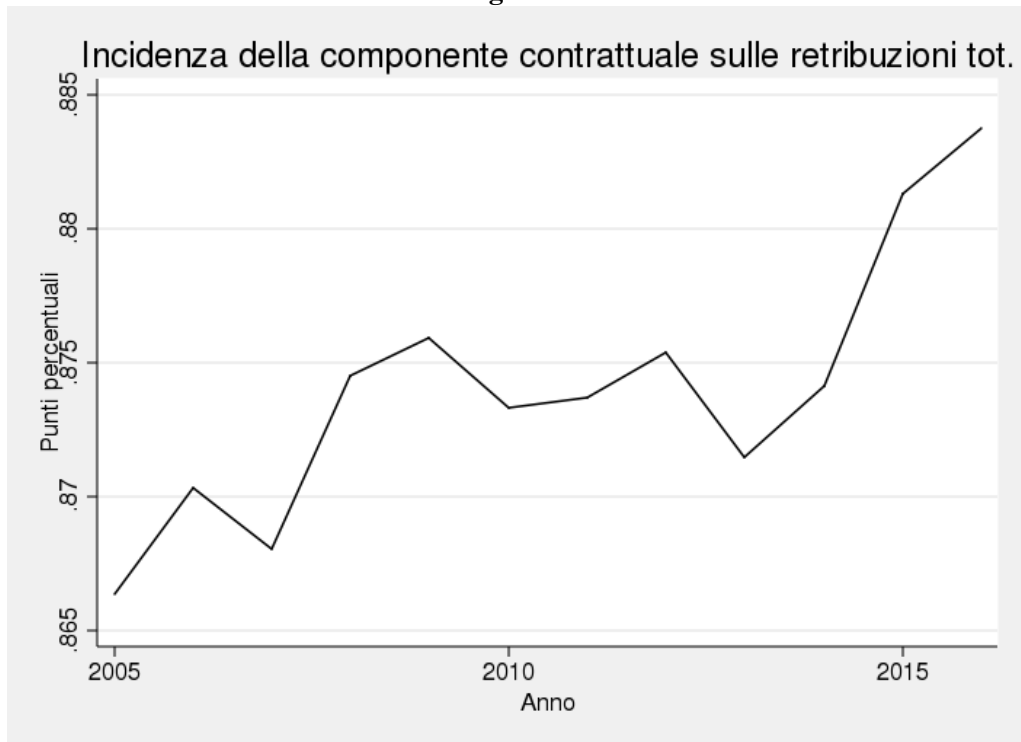
*Fonte: CCNL*

**Tavola 5**

<b>Contratti aziendali</b>			
	<b>2012-2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Numero contratti collettivi di II° livello</b>	800	395	370
- di cui: <i>contratti integrativi aziendali</i>	600	315	370
<i>contratti collettivi territoriali</i>	200	n.d.	n.d.
<b>Distribuzione geografica di appartenenza (in % sui contr. monitorati) :</b>			
- Nord	69,4	61,7	60,3
- Centro	25,4	33,4	35,1
- Sud	5,2	4,9	4,6
<b>O.O.S.S. firmatarie degli accordi (in % sui contr. monitorati)</b>			
- CGIL	81,0	81,9	77,3
- CISL	81,0	85,4	87,3
- UIL	59,0	60,0	60,0
- UGL	13,0	12,4	
- Datoriali			24,1
<b>Materie negoziate (in % sui contr. monitorati) :</b>			
- retribuzione	69,0	79,0	
di cui: <i>retribuzione variabile e incentivante (c.d. premio di risultato)</i>	61,2	64,1	58,1
<i>elementi fissi della retribuzione</i>	14,2	16,8	13,5
- relazioni industriali	42,8	43,5	50,0
- organizzazione del lavoro	40,0	38,5	36,0
di cui: <i>ferie, festività e fermate collettive</i>	19,5	16,4	13,2
<i>turnistica</i>	12,0	19,4	14,6
<i>straordinario</i>	9,0	11,1	10,8
<i>flessibilità in entrata/uscita</i>	8,4	9,5	7,3
<i>banca ore</i>	8,2	4,4	6,2
<i>trasferte e missioni</i>	7,7	7,9	7,0
<i>pause</i>	7,3	7,6	5,1
<i>reperibilità</i>	5,3	3,8	4,9
<i>orario multiperiodale</i>	3,8	2,9	6,2
<i>permessi annui retribuiti</i>	2,7	3,8	11,0
- mercato del lavoro	26,0	26,3	24,1
di cui: <i>stabilizzazione e contingentamento</i>	10,8	11,1	
<i>part-time</i>	15,3	10,8	10,3
<i>contratto a termine</i>	6,5	9,2	6,8
<i>somministrazione</i>	4,7	5,4	4,1
<i>telelavoro</i>	3,2	3,2	1,9
<i>smart working</i>	3,0	3,0	6,2
- salute e sicurezza	19,0	21,6	17,3
di cui: <i>ambiente</i>	3,2	3,2	6,8
- welfare aziendale	17,0	20,0	30,3
di cui: <i>permessi</i>	17,0	18,4	10,0
<i>assistenza</i>	10,0	10,5	12,2
<i>previdenza</i>	9,3	9,8	10,3
<i>congedi</i>	8,8	9,8	6,8
<i>TFR</i>	8,5	8,9	
<i>borse di studio</i>	3,2	5,4	4,6
<i>asili nido</i>	2,8	3,8	3,8

Fonte: Adapt La contrattazione collettiva in Italia (anni 2014-2016)

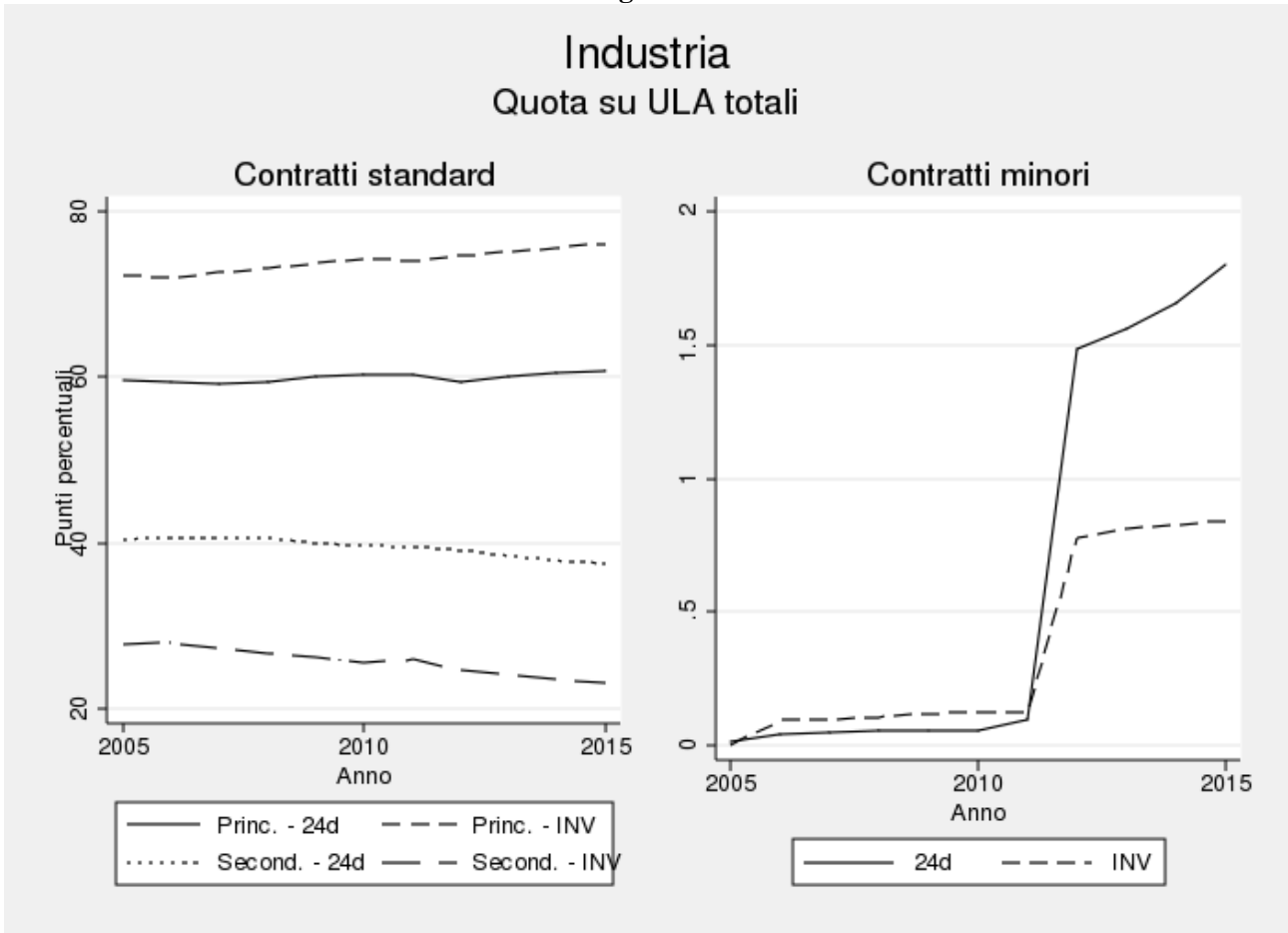
**Figura 1**



*Rapporto tra minimi contrattuali nazionali e retribuzione lorda complessiva, Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat, Retribuzioni Contrattuali e Contabilità Nazionale. Settore privato non agricolo.*

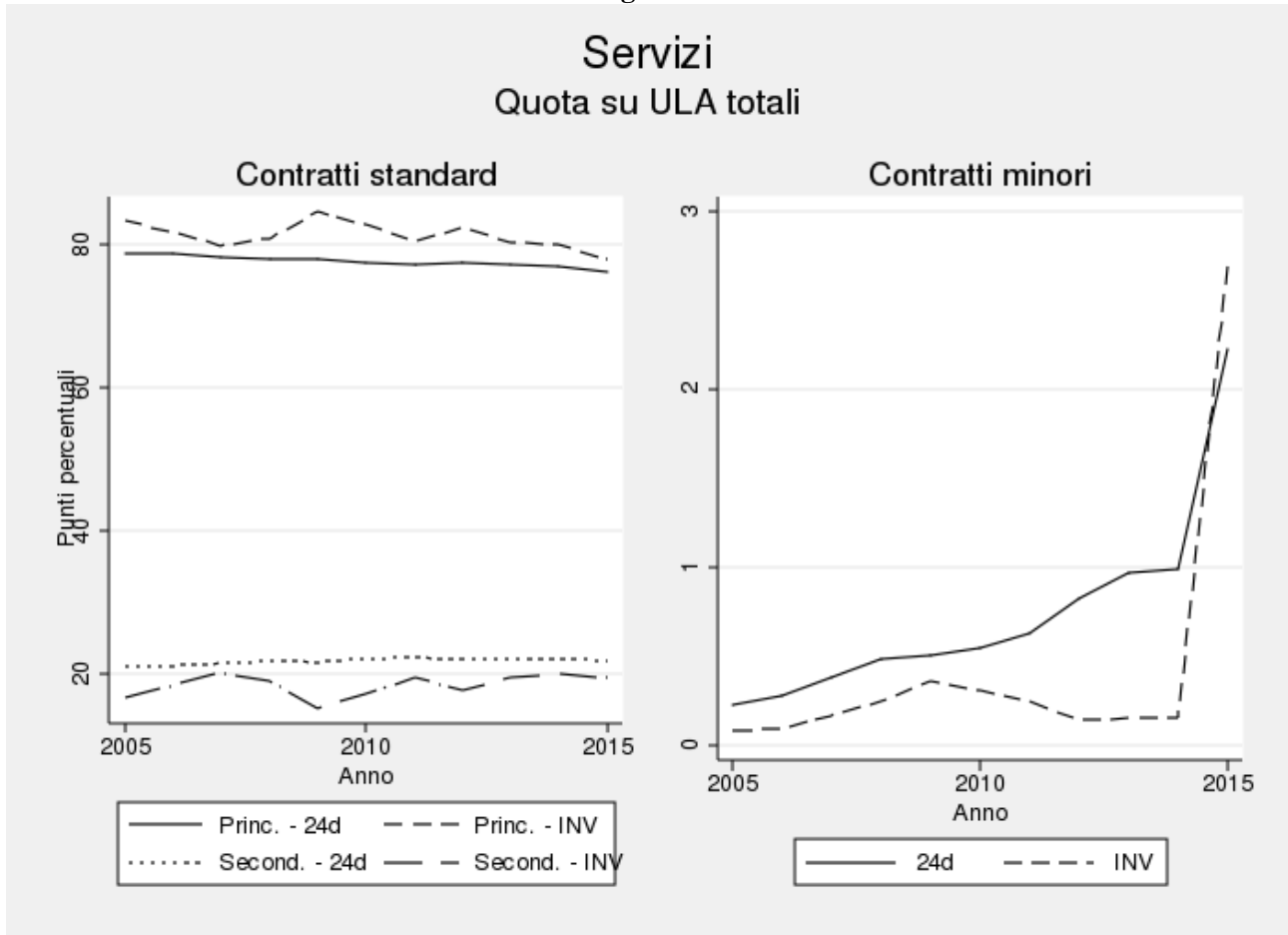


Figura 2



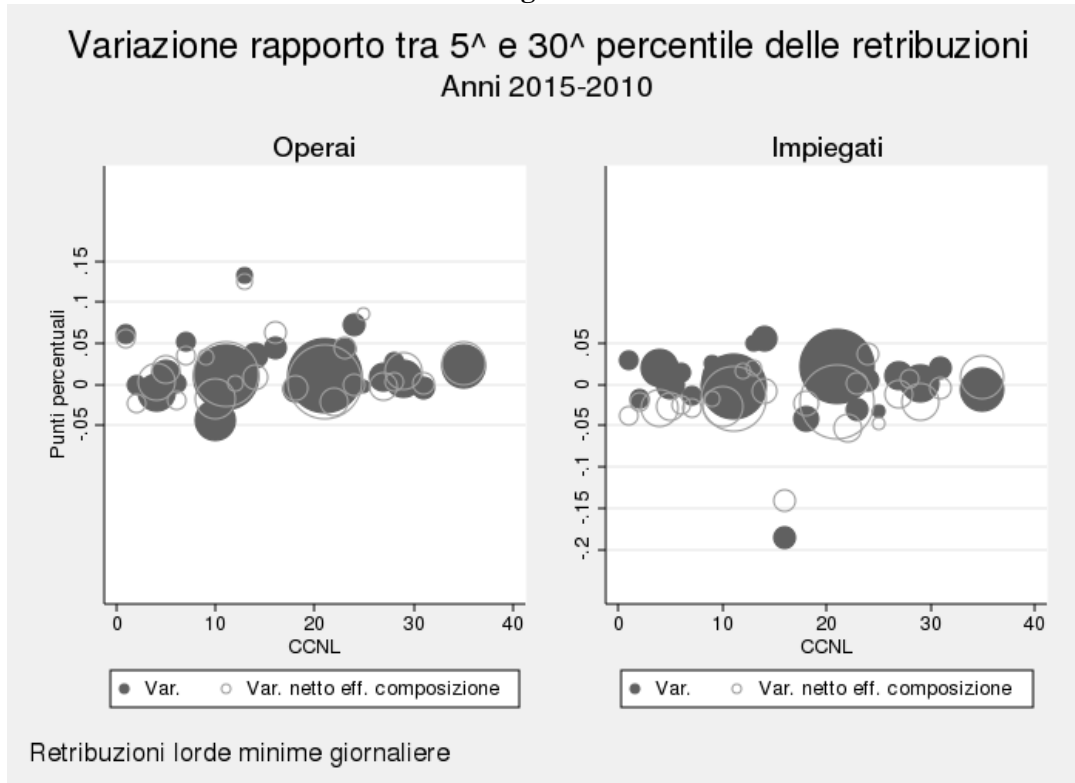
Fonte: Nostre elaborazioni su dati INPS e Indagine INVIND sulle imprese industriali e dei servizi, vari anni. Il dato relativo alle 24 date (sigla 24d) è rappresentativo della popolazione dei lavoratori occupati nel settore privato non agricolo (il 2014 è ultimo anno per cui l'informazione sul contratto di lavoro è disponibile). Il dato relativo a INPS-INVIND (sigla INV) riguarda la popolazione dei lavoratori dipendenti occupati nelle imprese con almeno 20 addetti del settore industriale e dei servizi privati non finanziari facenti parte dell'indagine INVIND condotta annualmente dalla Banca d'Italia.

Figura 3



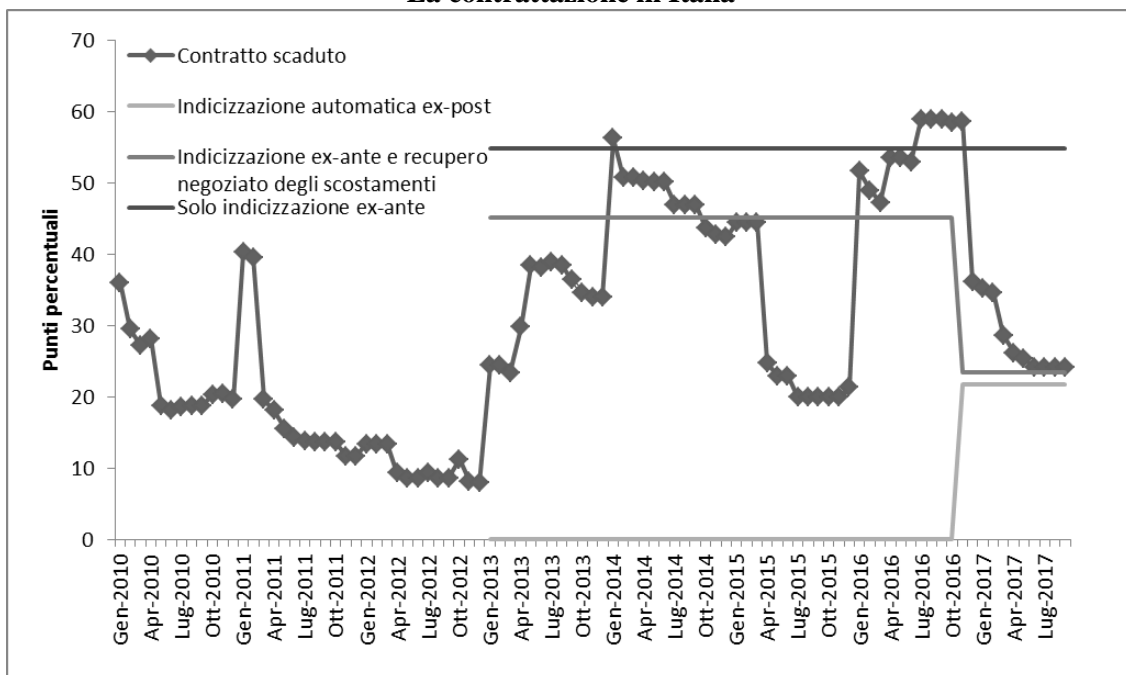
Fonte: Nostre elaborazioni su dati INPS e Indagine INVIND sulle imprese industriali e dei servizi, vari anni. Il dato relativo alle 24 date (sigla 24d) è rappresentativo della popolazione dei lavoratori occupati nel settore privato non agricolo (il 2014 è ultimo anno per cui l'informazione sul contratto di lavoro è disponibile). Il dato relativo a INPS-INVIND (sigla INV) riguarda la popolazione dei lavoratori dipendenti occupati nelle imprese con almeno 20 addetti del settore industriale e dei servizi privati non finanziari facenti parte dell'indagine INVIND condotta annualmente dalla Banca d'Italia.

**Figura 4**



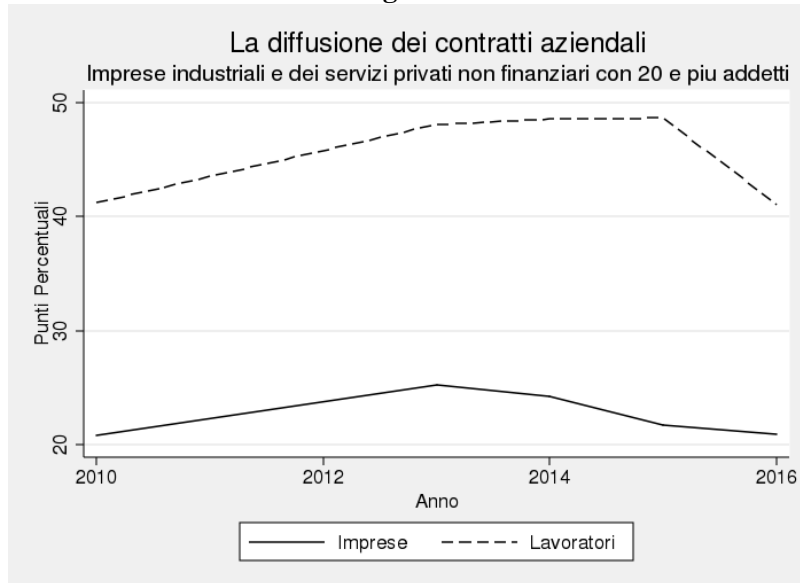
Fonte: Nostre elaborazioni su dati INPS e Indagine INVIND sulle imprese industriali e dei servizi, vari anni. Ciascun punto del grafico rappresenta la variazione in punti percentuali del rapporto tra il quinto e il trentesimo percentile delle retribuzioni giornaliere lorde avvenuta tra il 2015 e il 2010. Il diametro è proporzionale al numero di osservazioni utilizzate per la stima.

**Figura 5**  
**La contrattazione in Italia**



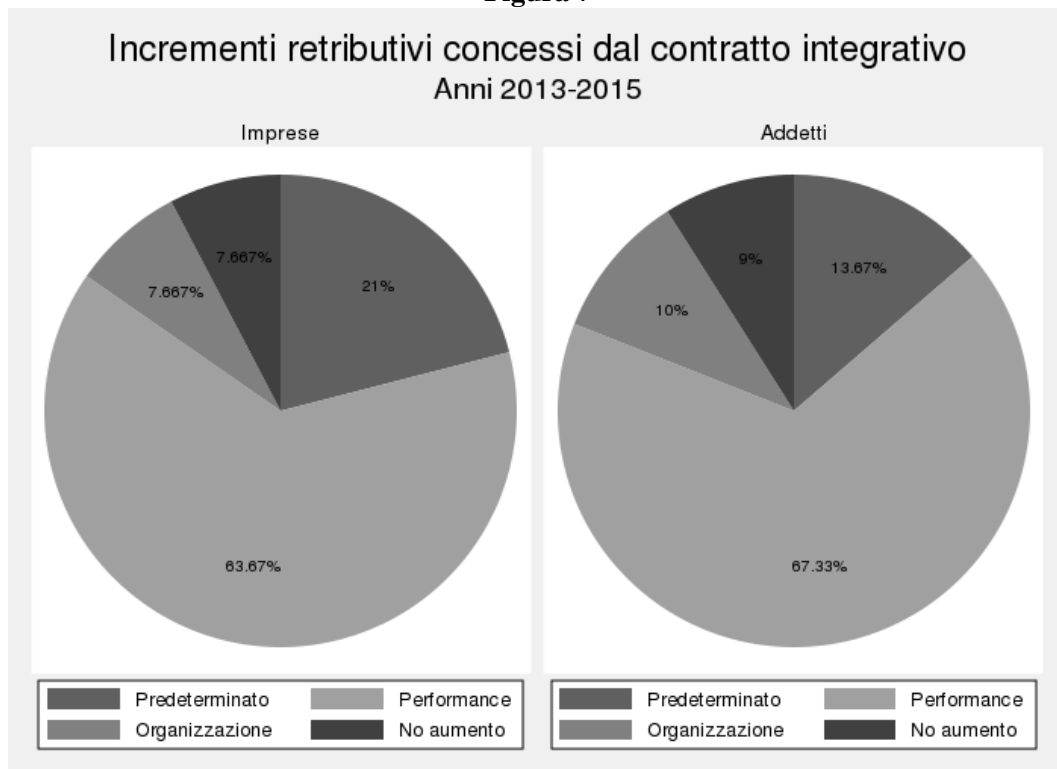
Fonti: per la percentuale di contratti scaduti: Indici delle retribuzioni contrattuali, Istat; per i meccanismi di indicizzazione, nostre analisi su 22 CCNL rappresentativi del settore privato non agricolo.

**Figura 6**



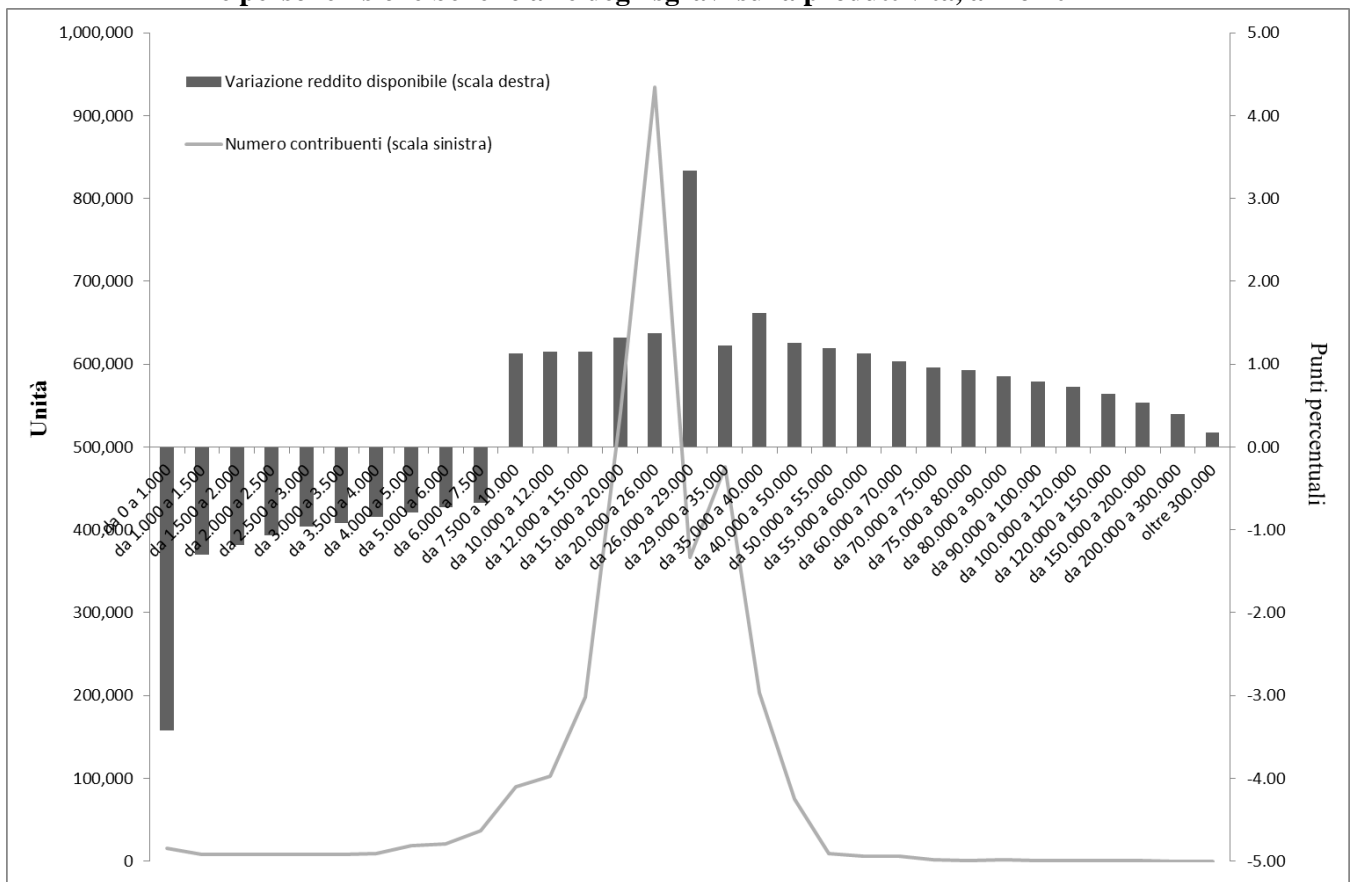
Fonte: Indagine INVIND sulle imprese industriali e dei servizi, vari anni.  
I dati relativi al 2016 non sono perfettamente comparabili con quelli relativi agli anni precedenti.

**Figura 7**



Fonte: Indagine INVIND sulle imprese industriali e dei servizi, vari anni  
(per il 2016 l'informazione non è disponibile)

**Figura 8**  
**Le persone fisiche beneficiarie degli sgravi sulla produttività, anno 2014**



Fonte: Ministero delle Finanze