

PAR 299_22_06_2023



*Consiglio Nazionale
dell'Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA
(seduta del 22 giugno 2023)

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante *Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro* e successive modifiche e integrazioni;

VISTI, in particolare, gli artt. 16 (Commissione dell'informazione) e 17 (Archivio dei contratti e banca di dati) della legge di cui al capoverso precedente;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante *Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea*;

VISTO, in particolare, l'articolo 6 della citata legge n. 234/2012, rubricato *Partecipazione del Parlamento al processo di formazione degli atti dell'Unione Europea*;

VISTO, altresì, l'articolo 28 della medesima legge n. 234/2012, rubricato *Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione Europea*, il quale, al comma 2, prevede quanto segue: "Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari Europei trasmette al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) i progetti e gli atti di cui all'articolo 6, riguardanti materie di particolare interesse economico e sociale. Il CNEL può far pervenire alle Camere e al Governo le valutazioni e i contributi che ritiene opportuni, ai sensi degli articoli 10 e 12 della legge 30 dicembre 1986, n. 936. A tale fine, il CNEL può istituire, secondo le norme del proprio ordinamento, uno o più comitati per l'esame degli atti dell'Unione Europea";

VISTO il Regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure, approvato dall'Assemblea del CNEL il 17 luglio 2019;

VISTA la determina prot. n. 376 del 24/2/2021, con la quale è stato istituito il Comitato per l'esame degli atti dell'Unione Europea nella fase ascendente, ai sensi del predetto articolo 28 della legge n. 234/2012;

VISTO l'Atto UE COM (2023) 40 final, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione: sfruttarne appieno il potenziale per gestire transizioni eque*;

VISTA la Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea (2000/C 364/01), pubblicata in data 18 dicembre 2000, con particolare riferimento agli artt. 23 (*Parità tra uomini e donne*), 27 (*Diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa*), 28 (*Diritto di negoziazione e di azioni collettive*), 31 (*Condizioni di lavoro giuste ed eque*);

VISTA la direttiva 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea;

VISTO il parere del CESE UE SOC/764, adottato nella sezione "Occupazione, affari sociali e cittadinanza" il 03/04/2023, in merito alla Comunicazione in esame e sulla Proposta di Raccomandazione del Consiglio COM (2023) 38 final;

VISTA la Risoluzione del Parlamento europeo del 1° giugno 2023 sul Rafforzamento del dialogo sociale 2023/2536(RSP);

VISTI i verbali delle sedute del 17/04, 22/05, 5/06 e 19/06 2023 del Comitato per l'esame degli atti dell'Unione Europea nella fase ascendente;

VISTO l'elaborato degli Uffici istruttori del CNEL, redatto sulla base delle osservazioni prodotte dal Comitato di cui al capoverso precedente;

RITENUTO di trasmettere alle Camere e al Governo proprie valutazioni e contributi in merito al predetto Atto UE (2023) 40 final;

UDITI i relatori del Comitato per l'esame degli atti UE di cui all'art. 28 della legge n. 234/2012, Consiglieri Gianluca Bianco, Livia Ricciardi e Giovanni Di Cesare;

APPROVA

l'unito Parere in merito all'Atto UE COM (2023) 40 final, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione: sfruttarne appieno il potenziale per gestire transizioni eque*.

Il Presidente
Prof. Renato Brunetta



Sintesi dell'Atto UE

La Comunicazione *Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione europea: sfruttarne appieno il potenziale per gestire transizioni eque*, adottata dalla Commissione il 25 gennaio 2023 insieme alla collegata proposta di Raccomandazione del Consiglio COM (2023) 38 final, si inserisce a pieno titolo nel quadro delle iniziative volte alla realizzazione degli obiettivi individuati dal Piano d'azione del Pilastro europeo dei diritti sociali (*dichiarazione di Porto del 7 maggio 2021*).

Considerato che uno dei principali obiettivi dell'UE è il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro in tutti gli Stati membri, il rafforzamento dei meccanismi di dialogo sociale nonché la concomitante promozione della contrattazione collettiva rappresentano strumenti essenziali per il raggiungimento dello scopo, visto che un ambiente di lavoro di qualità determina fisiologicamente una maggiore produttività, garantendo nel contempo equità sociale.

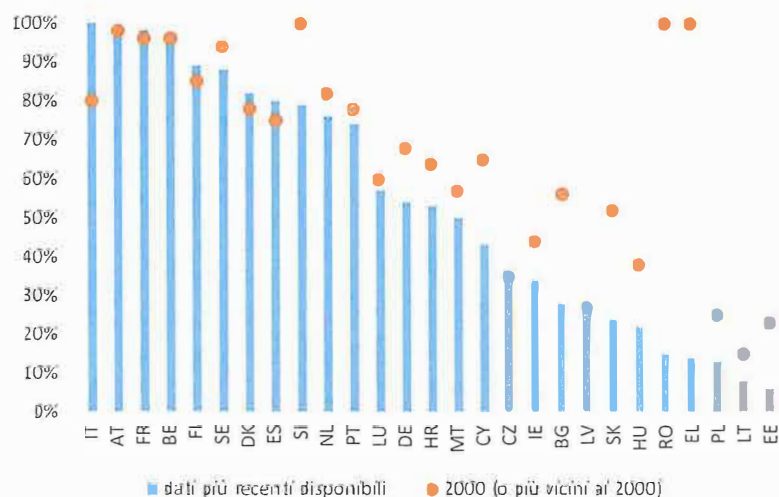
A tal fine, la Comunicazione in esame definisce una serie di misure concrete per rafforzare ulteriormente il dialogo sociale e la contrattazione collettiva dell'UE, partendo da un'analisi dello stato dell'arte, rilevato con riguardo ai tre livelli illustrati di seguito: nazionale, UE e internazionale.

Dialogo sociale nazionale

Attese le diverse forme di dialogo sociale che vengono attuate negli Stati membri, con articolazioni organizzative formali in cui i ruoli, le capacità e i poteri variano notevolmente, la Commissione rileva che la percentuale di lavoratori coperti da accordi collettivi è diminuita notevolmente negli ultimi 30 anni. Da una media UE stimata a circa il 66 % nel 2000, la copertura è scesa a circa il 56 % nel 2019, con decrementi particolarmente consistenti nell'Europa centrale e orientale (cfr. grafico 1). In tutti gli Stati membri si è osservato un deciso spostamento verso una contrattazione decentrata a livello aziendale.

Grafico 1: copertura della contrattazione collettiva nell'UE, 2000-2019

Numero di dipendenti coperti da accordi collettivi, diviso per il numero totale di lavoratori dipendenti (in %, 2000 e 2019).



Fonte: per i dati del 2000 o più vicini al 2000: banca dati ICTWSS, versione 6.1, Università di Amsterdam. Variabile AdjCov (# 111). Per i dati più recenti disponibili: banca dati OCSE/ALIAS (2021).

Con espreso riferimento alla situazione dell'Italia, la copertura della contrattazione collettiva - che nel grafico si attesta all'80% nel 2000 - nei dati più recenti disponibili (2019), è stata rivista al 100 %, tenendo conto del fatto che i salari di base fissati negli accordi collettivi sono utilizzati dai tribunali del lavoro come riferimento per l'applicazione del principio costituzionale di una remunerazione adeguata e sufficiente.

La qualità e l'efficacia del dialogo sociale negli Stati membri sono valutate dal Comitato per l'occupazione nel suo "*Riesame annuale del dialogo sociale*". Nelle ultime conclusioni approvate dal Consiglio nel giugno 2022 si sottolinea, tra l'altro, l'importanza di destinare tempo sufficiente alle consultazioni durante l'intero processo di elaborazione delle politiche, di garantire quadri istituzionali adeguati e di affrontare le questioni relative al rafforzamento delle capacità e alla riduzione della copertura della contrattazione collettiva.

L'UE dispone di una serie di strumenti volti a rafforzare il dialogo sociale nazionale, tra i quali vanno sicuramente citati:

- a) la direttiva (UE) 2022/2041 sui salari minimi che, oltre a imporre agli Stati membri di intervenire per aiutare le parti sociali a rafforzare la loro capacità di partecipare alla contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari, invita i gli Stati membri in cui il tasso di copertura della contrattazione collettiva non raggiunga almeno l'80 % dei lavoratori a istituire un quadro favorevole alla contrattazione collettiva e un piano d'azione per promuoverla;
- b) il Quadro UE di qualità per le ristrutturazioni (*COM/2013/0882 final*) che aiuta le imprese ad anticipare i cambiamenti e ad attenuare gli effetti occupazionali e sociali delle ristrutturazioni;
- c) le direttive dell'UE in materia di appalti pubblici (Direttive 2014/24/UE, 2014/25/UE e 2014/23/UE) che impongono agli Stati membri di rispettare il diritto sindacale e di contrattazione collettiva conformemente alla convenzione 87 dell'ILO sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale e alla convenzione 98 dell'ILO sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva;
- d) la proposta di direttiva *COM(2021) 762 final*, che mira a rafforzare il dialogo sociale nell'economia delle piattaforme digitali.

Con espreso riferimento alla valorizzazione del dialogo sociale nell'ambito del Semestre Europeo, nell'*Analisi annuale della crescita sostenibile 2023* la Commissione ribadisce l'importanza di un processo inclusivo e del coinvolgimento tempestivo delle parti sociali nel coordinamento e nell'attuazione delle politiche economiche e occupazionali, a livello europeo e nazionale, anche in considerazione della circostanza che molte delle fasi del semestre europeo sono pertinenti anche per l'attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Per il rafforzamento delle capacità delle parti sociali nazionali, la Commissione sta agevolando la programmazione del FSE+ (*Regolamento (UE) 2021/1057*) che, con riguardo agli Stati membri cui è stata rivolta una raccomandazione specifica per paese in materia di dialogo sociale, impone di spendere almeno lo 0,25 % dei fondi per sostenere il rafforzamento delle capacità delle parti sociali e/o delle ONG, mentre tutti gli altri Stati membri devono destinare un importo adeguato di risorse del FSE+ al tema in oggetto.

Oltre agli strumenti sopra presentati la Commissione, al fine di sostenere gli Stati membri nell'attuazione del Principio 8 del Pilastro europeo dei diritti sociali, propone una raccomandazione del Consiglio che, una volta adottata, fornirà agli Stati membri orientamenti sulle migliori modalità per promuovere il dialogo sociale e rafforzare la contrattazione collettiva.

La proposta, oltre a raccomandare agli Stati membri di garantire la presenza di un contesto favorevole al dialogo sociale tripartito e bipartito, focalizza l'attenzione sulla necessità che la contrattazione collettiva si adatti all'era digitale, promuovendo altresì una transizione equa e giusta verso la neutralità climatica. La Commissione farà periodicamente il punto sull'attuazione della raccomandazione da parte degli Stati membri.

Dialogo sociale a livello dell'UE

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) riconosce pienamente il ruolo chiave delle parti sociali in un'economia sociale di mercato: l'articolo 154 TFUE impone alla Commissione di consultare le parti sociali in merito a proposte nel settore della politica sociale (ossia rientranti nell'articolo 153 TFUE), consentendo in tal modo alle parti sociali di negoziare accordi che possono essere attuati mediante il diritto dell'UE (articolo 155 TFUE).

Nonostante la solidità del vigente quadro per il dialogo sociale dell'UE, la Commissione ritiene necessario un aggiornamento periodico dello stesso: a tal fine, sulla base delle consultazioni con le parti sociali, la Commissione propone una serie di misure volte a rafforzare il dialogo sociale europeo modernizzandone le strutture, sia di livello intersettoriale che settoriale.

Il dialogo sociale europeo dispone di strutture intersettoriali consolidate.

Il Comitato per il dialogo sociale, organizzato dalla Commissione, è il principale *forum* per il dialogo sociale intersettoriale tra le organizzazioni europee interprofessionali delle parti sociali.

Vanno però citate anche le altre sedi che consentono un dialogo globale: accanto al *Vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione*, che garantisce una concertazione semestrale tra il Consiglio, la Commissione e le parti sociali a livello europeo, il *dialogo macroeconomico* offre al Consiglio, alla Commissione, alla Banca centrale europea e all'Eurogruppo un forum per lo scambio di opinioni con le parti sociali europee sulle politiche monetarie e di bilancio e sull'andamento dei salari.

Tuttavia, per far fronte alla rapidità dei cambiamenti sociali e del mercato del lavoro, in sede di consultazione le parti sociali hanno sottolineato la necessità di implementare un dialogo tripartito più approfondito sulle questioni occupazionali e sociali.

A tale scopo, la Commissione, nel contesto delle riunioni del Comitato per il dialogo sociale e d'intesa con le parti sociali, intende organizzare discussioni *ad hoc*/straordinarie tripartite su temi pertinenti (ad es. la carenza di manodopera e di competenze o la transizione giusta) con la partecipazione delle parti sociali europee e nazionali e dei rappresentanti degli Stati membri.

Il dialogo sociale settoriale dell'UE copre oltre l'80% della forza lavoro dell'UE: i 43 comitati

di dialogo sociale settoriale sono composti da 65 organizzazioni dei datori di lavoro e 15 federazioni sindacali europee e rappresentano circa 185 milioni di lavoratori e oltre sei milioni di imprese in tutta l'UE.

Nonostante le notevoli differenze tra i settori, i comitati hanno fornito un quadro comune di dialogo sociale a livello dell'UE.

La Commissione, insieme alle parti sociali settoriali, si impegnerà a favore della modernizzazione del quadro per il dialogo sociale settoriale dell'UE al fine di migliorarne la pertinenza e l'efficacia; valuterà altresì se sia necessaria una revisione della decisione 98/500/CE della Commissione che istituisce comitati di dialogo settoriale per promuovere il dialogo tra le parti sociali a livello europeo.

La Commissione intende altresì facilitare le sinergie tra i comitati settoriali esistenti, promuovere l'inclusione di nuovi segmenti dei settori economici in tali comitati, a condizione che siano soddisfatti i criteri pertinenti, e adeguare l'approccio per la realizzazione di studi di rappresentatività in collaborazione con EUROFOUND (Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro).

Con riferimento al tema degli accordi tra le parti sociali, la Commissione evidenzia che, nell'ultimo decennio, le parti sociali europee intersettoriali non hanno negoziato alcun nuovo accordo da attuare mediante il diritto dell'UE.

Le recenti sentenze della Corte di giustizia dell'UE (Sentenza della Corte del 14 ottobre 2019, C-928/19, e sentenza del Tribunale del 21 settembre 2021, C-928/19 P.) chiariscono il quadro per l'attuazione dell'accordo tra le parti sociali mediante il diritto dell'UE: a seguito di una richiesta congiunta delle parti sociali affinché il loro accordo sia attuato a livello dell'UE, la Commissione stabilisce caso per caso se sia opportuno presentare al Consiglio una proposta che attui tale accordo a livello dell'UE sotto forma di direttiva.

I servizi della Commissione informeranno le rispettive parti sociali entro tre mesi in merito alle loro considerazioni preliminari, indicando eventualmente se sarà condotta una valutazione d'impatto. La Commissione adotterà una decisione definitiva in funzione della complessità della valutazione dell'accordo proposto, tenendo conto delle prescrizioni della recente giurisprudenza della Corte di giustizia.

La Commissione continuerà, in via prioritaria, a promuovere gli accordi tra le parti sociali. A tal fine, i servizi della Commissione sosterranno la negoziazione di accordi tra le parti sociali fornendo, su loro richiesta, assistenza amministrativa e consulenza giuridica, in particolare su questioni che potrebbero avere un impatto negativo sull'attuazione di un accordo mediante il diritto dell'UE.

Al fine di rafforzare il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche dell'UE, a decorrere dall'avvio dell'iniziativa "*Un nuovo inizio per il dialogo sociale*", la Commissione ha introdotto audizioni dedicate, una nuova modalità di consultare le parti sociali europee su iniziative per le quali il trattato non richiede una consultazione in due fasi. Le audizioni dedicate si sono dimostrate utili e rappresentano importanti forum sia per la Commissione che per le parti sociali per lo scambio di opinioni sulle prossime iniziative politiche.

Inoltre, la Commissione coopera periodicamente con le parti sociali su temi specifici: ad esempio, attraverso il partenariato europeo per l'integrazione, la Commissione e le parti sociali ed economiche europee mirano a promuovere un approccio multipartecipativo all'integrazione nel mercato del lavoro dei rifugiati e degli altri migranti.

Il ruolo speciale delle parti sociali e la natura del dialogo sociale europeo basata sul trattato sono riconosciuti nel bilancio dell'UE.

Attraverso questo bilancio la Commissione sostiene i progetti delle parti sociali europee e nazionali, nonché la ricerca sulle relazioni industriali.

Le relazioni industriali e il dialogo sociale figurano tra le priorità strategiche del programma di lavoro pluriennale di Eurofound per il periodo 2021-2024.

La Commissione sta inoltre conducendo un progetto comune con l'OCSE per sostenere lo sviluppo della banca dati OCSE/AIAS sulle caratteristiche istituzionali dei sindacati, la determinazione di salari, l'intervento statale e i patti sociali.

È necessario migliorare la condivisione delle informazioni e promuovere la cultura del dialogo sociale: vi sono informazioni limitate sull'impatto del dialogo sociale europeo a livello nazionale e sul seguito dato dalle parti sociali nazionali ai risultati concordati a livello europeo. La maggior parte dei risultati del dialogo sociale dell'UE non contiene disposizioni di attuazione.

La Commissione invita le parti sociali a dare maggiore visibilità ai risultati del dialogo sociale europeo e ai risultati dei progetti dell'UE e garantire che i risultati siano ampiamente divulgati tra i loro membri e parti terze.

Dialogo sociale a livello internazionale

L'UE sta dando l'esempio promuovendo il dialogo sociale a livello internazionale. Ciò avviene attraverso riunioni periodiche di collaborazione con l'Organizzazione internazionale del lavoro, l'OCSE o altre organizzazioni od organismi internazionali a livello sia politico che tecnico. L'UE e i suoi Stati membri sostengono attivamente i partenariati globali che promuovono il dialogo sociale, anche attraverso l'iniziativa "*Global Deal*".

Nel contesto della politica europea di vicinato la Commissione sta finanziando programmi regionali volti a rafforzare il dialogo sociale e sta organizzando il forum del dialogo sociale dell'Unione per il Mediterraneo con le parti sociali di entrambe le sponde del Mediterraneo.

Nel febbraio 2022 la Commissione ha adottato la comunicazione COM (2022) 66 *final* sul lavoro dignitoso in tutto il mondo, ribadendo l'impegno dell'UE ad adoperarsi per garantire un lavoro dignitoso nell'UE e nel mondo.

L'UE sostiene il concetto universale di lavoro dignitoso sviluppato dall'ILO e rispecchiato negli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Tutti gli Stati membri hanno ratificato le norme internazionali fondamentali dell'ILO relative al dialogo sociale.

Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione, incoraggia gli Stati membri a continuare a ratificare e ad attuare efficacemente le convenzioni dell'ILO. Invita inoltre gli Stati membri

e la Commissione a migliorare il dialogo sociale a tutti i livelli e in tutte le sue forme, anche attraverso la cooperazione transfrontaliera e la promozione di accordi quadro internazionali.

Il Parere del CESE - SOC/764/2023

In merito all'Atto UE in esame, il CESE accoglie con favore la comunicazione della Commissione e l'allegata proposta di raccomandazione del Consiglio sul rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione europea.

Pur concordando pienamente con l'idea che il dialogo sociale possa essere uno strumento utile per stimolare la resilienza economica e sociale, la competitività e la crescita sostenibile e inclusiva, il CESE invita a non darne per scontati i risultati positivi, sollecitando la Commissione a valutare attentamente i modelli di maggior successo.

Il CESE concorda con la Comunicazione sul fatto che occorra fare di più a livello sia nazionale che dell'UE per sostenere la copertura della contrattazione collettiva, e accoglie con favore, a tale proposito, i riferimenti della proposta di raccomandazione a diversi strumenti atti a conseguire tale obiettivo.

Tuttavia, fa rilevare che la raccomandazione manca di un elemento molto pertinente menzionato invece nella Comunicazione, vale a dire l'importanza dei contratti collettivi settoriali.

Considerato, inoltre, che vi sono ancora in tutta l'UE esempi di situazioni in cui il dialogo sociale è debole e opera in un contesto negativo, per gli Stati membri che non hanno ancora una lunga tradizione in quest'ambito, il CESE ritiene fondamentale che vengano fissati, di concerto con le parti sociali, criteri oggettivi aperti, trasparenti e prestabiliti per determinare la rappresentatività delle organizzazioni delle parti sociali.

Per sostenere ulteriormente le parti sociali nella partecipazione al dialogo sociale, nel miglioramento della copertura della contrattazione collettiva e nell'attuazione dei relativi accordi, a livello sia dell'UE che nazionale, è importante che le parti sociali dei Paesi in cui il dialogo sociale è attualmente più debole abbiano accesso a un sostegno supplementare per lo sviluppo delle capacità. In particolare, ciò riguarda il Fondo sociale europeo (FSE) +, nell'ambito del quale sarebbe importante distinguere tra il sostegno allo sviluppo di capacità per le parti sociali e quello per la società civile in generale.

Il CESE apprezza che nell'iniziativa della Commissione venga riconosciuto che un dialogo sociale efficace può svilupparsi solo a condizione che avvenga tra parti sociali - rappresentative e dotate di legittimità oltre che di capacità tecniche- e istituzioni che si impegnino politicamente per la riuscita dello stesso.

Il CESE prende atto dell'invito rivolto dalla Commissione alle parti sociali europee a negoziare e concludere un maggior numero di accordi tra di loro e sottolinea, nel contempo, che spetta alle parti sociali stesse decidere se sia opportuno avviare negoziati e, in caso affermativo, quali questioni debbano riguardare, trattandosi di un aspetto fondamentale della loro autonomia.

Inoltre, negli Stati membri dovrebbero essere messi a punto, con il coinvolgimento delle parti sociali, meccanismi di monitoraggio della copertura dei contratti collettivi.

Con riferimento agli accordi delle parti sociali, il CESE esprime tuttavia preoccupazione per la situazione poco chiara relativa all'attuazione degli accordi stessi attraverso le direttive del Consiglio. Infatti, senza un processo più chiaro, l'ampio potere discrezionale della Commissione europea in materia, reso possibile dalle recenti sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea, rischia di avere la conseguenza indesiderata di scoraggiare le parti sociali dal negoziare questo tipo di accordi.

Per questo motivo, il CESE invita nuovamente la Commissione a discutere della questione con le parti sociali, nel rispetto della loro autonomia e seguendo la procedura di cui all'articolo 155 del TFUE.

Con espreso riferimento alla proposta di raccomandazione, il CESE accoglie con favore il fatto che la stessa rispetti il ruolo e l'autonomia dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro nella contrattazione collettiva.

Il CESE ritiene importante chiarire che il concetto di "organizzazioni di lavoratori" (di cui al *considerando 12*) va interpretato in linea con la giurisprudenza degli organi di controllo dell'OIL (in particolare le convenzioni 98 e 154) e che, quindi, vada eliminato il termine "*generalmente*" dallo stesso *considerando 12*.

Inoltre, *al considerando 13*, sarebbe pertinente inserire un riferimento alla convenzione n. 98 dell'OIL, oltre che alla convenzione n. 135.

Nel contesto del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche e occupazionali, il CESE accoglie con favore il riconoscimento da parte della Commissione dell'importante ruolo svolto dalle parti sociali, se coinvolte in modo significativo e tempestivo a livello di UE e nazionale, per garantire che le riforme e gli investimenti siano concepiti e attuati in modo efficace.

In proposito, gli Stati membri dovrebbero avere l'obbligo di allegare ai programmi nazionali di riforma e di investimenti i risultati delle consultazioni con le parti sociali e la loro posizione o il loro contributo.

Ciò vale anche per il FSE + e altri fondi di coesione, se del caso e nel pieno rispetto del principio di partenariato. In tutti i casi, è essenziale che le parti sociali siano effettivamente coinvolte e che tale coinvolgimento non sia ridotto a un mero esercizio formale.

La Risoluzione del Parlamento europeo del 1° giugno 2023 (2023/2536(RSP), *Rafforzare il dialogo sociale*

Nella Risoluzione approvata, il Parlamento Europeo si è focalizzato sui seguenti aspetti:

I lavoratori e i datori di lavoro europei affrontano attualmente grandi sfide che derivano dalle problematiche sociali e ambientali di lunga data, quali la povertà, l'esclusione sociale, l'aumento delle disuguaglianze, le crisi sociali e le emergenze in termini di clima e biodiversità che continuano ad aumentare e devono essere affrontate.

Una contrattazione collettiva solida, specialmente a livello settoriale o interprofessionale, contribuisce alla creazione e al mantenimento della qualità dell'occupazione e ha un impatto

positivo sui salari; i sindacati, la rappresentanza e la partecipazione dei lavoratori e la copertura della contrattazione collettiva sono fondamentali per il rispetto dei diritti dei lavoratori.

Conformemente al principio 8 del Pilastro europeo dei diritti sociali, le parti sociali dovrebbero essere consultate per l'elaborazione e l'attuazione delle politiche economiche, occupazionali e sociali nel rispetto delle prassi nazionali.

In attuazione dell'articolo 154 TFUE, la Commissione ha il compito di promuovere e facilitare il dialogo sociale; le parti sociali settoriali europee e i loro affiliati nazionali dovrebbero continuare a beneficiare di un sostegno per quanto riguarda la capacità amministrativa, l'assistenza legale, la rappresentanza e i finanziamenti dell'UE per attività congiunte attraverso progetti e iniziative di sviluppo delle capacità europei.

Alla luce degli aspetti sopra evidenziati, il Parlamento europeo ha accolto con favore la Comunicazione della Commissione e la proposta di raccomandazione del Consiglio sul rafforzamento del dialogo sociale nell'UE e ha esortato la Commissione a sostenere e monitorare l'attuazione della raccomandazione a livello settoriale, nazionale e unionale, insieme agli Stati membri e alle parti sociali interessate.

Ha, altresì, invitato la Commissione e gli Stati membri a coinvolgere e consultare in modo significativo e tempestivo le parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche sociali e occupazionali e, se del caso, delle politiche economiche, nonché nel processo decisionale in processi aperti.

Il Parlamento ha, inoltre, evidenziato come alcuni lavoratori che partecipano a nuove forme di lavoro, in particolare quelli i cui compiti sono organizzati mediante piattaforme digitali e gestione algoritmica, non godono di effettivi diritti di rappresentanza e partecipazione sul luogo di lavoro.

Ha, infine, invitato la Commissione e gli Stati membri, insieme alle parti sociali, ad adoperarsi per raggiungere una copertura della contrattazione collettiva pari almeno all'80% entro il 2030, al fine di migliorare le condizioni di vita e di lavoro nell'UE, di contribuire alla convergenza sociale verso l'alto, di combattere la povertà lavorativa e l'esclusione sociale, nonché di ridurre la disparità salariale e la precarietà.

Tutto quanto sopra premesso, il CNEL osserva quanto segue.

Preso atto positivamente della Comunicazione in esame, il CNEL esprime le seguenti considerazioni e valutazioni:

1. Condivide la comunicazione della Commissione che riconosce il dialogo sociale quale pietra angolare dell'economia sociale di mercato e della sua competitività, ma anche elemento di miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro nonché di adattamento alle nuove circostanze economiche e sociali (ad esempio, rispetto al costo della vita e le transizioni). Ne sottolinea il contributo in tempi di crisi ma anche per adattare il mercato

del lavoro all'era digitale e garantire un'organizzazione efficiente delle attività di produzione industriale.

2. Condivide la valutazione della Commissione che riconosce come gli Stati con meccanismi di dialogo sociale ben funzionanti abbiano mostrato, anche e soprattutto durante la pandemia, una maggiore protezione, resilienza e competitività.

3. Condivide la preoccupazione espressa dalla Commissione in merito al notevole decremento che, negli ultimi 30 anni, ha interessato la percentuale di lavoratori dell'UE coperta da contrattazione collettiva. Auspica che in merito venga effettuato ogni sforzo possibile, a livello finanziario, legale e tecnico, per un rafforzamento della capacità delle parti sociali, al fine di consentire una partecipazione consapevole delle stesse alla contrattazione collettiva in tutti gli Stati membri.

4. Auspica altresì che la Commissione, gli Stati membri e le parti sociali si adoperino per il raggiungimento di una quota di copertura della contrattazione collettiva pari all'80% entro il 2030, condividendo l'invito espresso in tal senso dal Parlamento UE nella sua Risoluzione "Rafforzare il dialogo sociale" del 1° giugno 2023. La *quota-obiettivo* in oggetto risultava peraltro già raggiunta in Italia nel 2000 e addirittura superata nel 2019, come si evince dal Graf. 1 e dalle note allo stesso presenti nell'Atto UE in esame.

5. Ritiene che la questione principale sarà verificare una corretta implementazione delle misure definite dalla Commissione ovvero come queste vengano messe in pratica, posta anche la veste giuridica non vincolante dell'iniziativa. Già la dichiarazione quadripartita del 2016 riconosceva e promuoveva il dialogo sociale anche in forma strutturata nelle politiche europee e nazionali, ivi incluse quelle del semestre europeo; tuttavia, la sua implementazione è stata molto al di sotto delle aspettative.

6. Ritiene il testo molto positivo laddove indica misure che la Commissione (per il livello europeo) e gli Stati (per il livello nazionale) sono chiamati ad adottare per lo scopo attraverso il coinvolgimento delle Parti sociali. Tra queste misure spiccano, a livello nazionale, il coinvolgimento nelle politiche economiche, la promozione della contrattazione anche per i più vulnerabili, il rispetto dei diritti, e per il livello europeo, il rafforzamento del dialogo settoriale europeo, il sostegno agli accordi europei, il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione degli obiettivi. Misure che saranno monitorate nel quadro del semestre europeo.

7. Valuta positivamente il richiamo agli Stati perché garantiscano che il coinvolgimento delle parti sociali sia sistematico, tempestivo e completo, sia nella definizione che nell'implementazione delle politiche, in particolare nell'ambito del Semestre europeo e del Piano nazionale di ripresa e resilienza, promuovendone un coinvolgimento di qualità.

8. Condivide altresì in proposito quanto sottolineato nel parere del CESE, circa l'opportunità di prevedere, per gli Stati membri, l'obbligo di allegare i risultati delle consultazioni con le parti sociali ai Programmi nazionali di riforma e di investimenti.

9. Ritiene importante, come evidenziato anche dal Parere del CESE, che i sindacati vengano riconosciuti come gli esclusivi rappresentanti dei lavoratori (in luogo di generici concetti

quali "organizzazione di lavoratori") e che le risorse pubbliche siano utilizzate per sostenere la contrattazione collettiva. Pertanto, condivide il parere del CESE relativamente alla necessità di fissare criteri oggettivi aperti, trasparenti e prestabiliti per determinare la rappresentatività delle parti sociali.

10. Valuta positivamente quanto espresso dal CESE in merito all'opportunità di modulare il sostegno a titolo del FSE+ differenziando le linee di bilancio dedicate alle parti sociali da quelle a sostegno delle organizzazioni della società civile, in modo da evidenziare i ruoli specifici del dialogo civile e di quello sociale e valutarne più opportunamente i risultati.

11. Ritiene che sia necessario chiarire un concetto chiave, vale a dire la distinzione tra dialogo sociale bipartito e tripartito, quest'ultimo richiamato più volte dalla Commissione; tuttavia, pur essendo sicuramente utile il coinvolgimento del governo, il dialogo sociale è di natura bipartita e di questo occorre tenere conto anche nelle relative attività promozionali specifiche.

12. Ritiene necessario chiarire che, in merito alla possibilità prevista dalla Commissione di rivedere la decisione europea sulla regolamentazione del dialogo sociale settoriale 98/500/CE, in fase di revisione, il coinvolgimento dei soggetti interessati e quindi dei sindacati deve essere centrale e prioritario.

13. Valuta positivamente l'invito rivolto dalla Commissione alle parti sociali a negoziare e concludere un maggior numero di accordi autonomi tra le stesse, continuando a coinvolgere i rispettivi membri in azioni di rafforzamento delle capacità, volte a garantire l'attuazione degli accordi quadro in tutti gli Stati membri.

14. Ritiene tuttavia che la Commissione non abbia dato risposte sufficientemente chiare sulla questione riguardante la gestione degli accordi al fine di perfezionarli in atti giuridici e quindi giuridicamente vincolanti. L'auspicio è che la Commissione possa tornare su questo versante con una proposta chiara e condivisa, anche attraverso un percorso di confronto tramite un gruppo di lavoro formato dalle Parti sociali e dalla stessa Commissione.

15. Condivide in merito la preoccupazione espressa dal CESE, circa l'eventualità che l'impegno delle parti sociali possa essere scoraggiato dal *deficit* di chiarezza che investe le modalità di attuazione, mediante direttive del Consiglio, degli accordi conclusi. Quanto sopra in considerazione dell'ampio potere discrezionale riconosciuto alla Commissione dalle recenti sentenze della Corte di Giustizia (Sentenza della Corte del 14 ottobre 2019, C-928/19, sentenza del Tribunale del 21 settembre 2021, C-928/19 P.) secondo le quali è proprio la Commissione a stabilire, caso per caso, se sia opportuno presentare al Consiglio una proposta che attui gli accordi conclusi a livello dell'UE sotto forma di direttiva.

16. Ritiene che debba essere ripresa dalla Commissione una questione molto delicata non affrontata e di cui risulta quindi deficitaria la proposta, ossia una valutazione di impatto della legislazione sul dialogo sociale, ovvero di come la legislazione possa stimolare e valutare il dialogo sociale nelle differenti aree di azione.

17. Valuta positivamente alcune innovazioni previste dal testo, tra le quali le previsioni di

un coordinatore del dialogo sociale in ogni servizio della Commissione proprio per facilitare il dialogo, a volte più complesso con alcuni servizi, così come le manifestazioni di attenzione al dialogo sociale a livello internazionale che dovrebbero tuttavia tradursi praticamente in una chiara promozione negli accordi commerciali anche e soprattutto attraverso dei capitoli di sostenibilità.

18. Ritiene che un miglioramento strutturale dovrebbe avvenire anche nel Comitato per il dialogo sociale, fornendo più spazio alle parti sociali di interagire con la Commissione, e nel Vertice sociale tripartito volto a valorizzarlo ulteriormente.

19. Valuta che complessivamente, seppure con alcune criticità sottolineate, le misure indicate dalla Commissione possono dare un positivo contributo nella integrazione del dialogo sociale nel processo decisionale a livello europeo e nazionale e portare a una maggiore democrazia sul lavoro e a un'economia più equa. Tuttavia, la costruzione reale di un'Europa autenticamente sociale dipenderà dalla corrispondenza tra le volontà manifestate e l'azione concreta, sfida questa più complessa che richiede impegni chiari e congiunti di tutti i soggetti, politici e parti sociali, in causa.

20. Infine, informa ed evidenzia quanto segue:

- nella Legge n. 936/1986, agli articoli 16 (*Commissione dell'informazione*) e 17 (*Archivio dei contratti e banca di dati*), è conferito al CNEL il compito di raccolta e pubblicazione dei contratti collettivi di settore e degli accordi tripartiti;
- l'archivio dei contratti del CNEL è aggiornato settimanalmente e il repertorio è completo di informazioni e dati relativi al dialogo sociale e alla contrattazione di settore;
- il CNEL ed EUROFOUND sono già in una fase di reciproca ed avanzata collaborazione;
- sussiste già presso il CNEL la strumentazione tecnica per le attività di monitoraggio e raccolta dati previste all'art. 10 della *direttiva UE 2022/2041 sui salari minimi adeguati*; in proposito, il CNEL può assumere un ruolo evidentemente proattivo circa l'attuazione della direttiva in parola;
- è, inoltre, possibile dare compiuta attuazione a quanto previsto dalla *Risoluzione del Parlamento europeo del 1° giugno 2023 sul Rafforzamento del dialogo sociale 2023/2536(RSP)* alla sezione AB. Punto 2. circa l'esortazione rivolta alla Commissione e gli Stati membri a sostenere e monitorare l'attuazione della raccomandazione allegata all'Atto UE in esame, in modo da garantire che tale monitoraggio consenta alle parti sociali, tra l'altro, di identificare le situazioni da cui sono state escluse o in cui non sono state sufficientemente coinvolte nelle consultazioni a livello nazionale sulla politica dell'UE e nazionale, anche per quanto riguarda l'accesso alla giustizia e il diritto di ricorso.