

# Dumping contrattuale nei settori del terziario e del turismo

(Sintesi per la stampa)

Roma 1 ottobre 2025

## Scenario generale

In Italia sono depositati presso il CNEL oltre 1.000 contratti collettivi nazionali di lavoro, ma solo una parte è sottoscritta da organizzazioni realmente rappresentative.

Nei soli settori terziario e turismo si contano più di 250 contratti, ma la maggioranza dei lavoratori è coperta da pochi CCNL, tra cui il CCNL Terziario, Distribuzione e Servizi firmato da Confcommercio, il più applicato in Italia con circa 2,5 milioni di addetti.

I cosiddetti 'contratti pirata', firmati da sigle minori, sono oltre 200 e riguardano circa 160mila dipendenti e oltre 21mila aziende. Tra questi, quelli più rilevanti per numero di addetti includono i contratti ANPIT (H024 e H05K) con, rispettivamente, 56.743 e 35.870 dipendenti, e il contratto CNAI (H019) con 15.174 dipendenti.

Il fenomeno – in costante crescita soprattutto tra le micro-imprese e le cooperative – è particolarmente diffuso nel terziario (alcuni settori dei servizi, in particolare) e nel turismo, settori strategici per l'economia e per l'occupazione in Italia, creando anche squilibri territoriali perchè si concentra nelle aree economicamente più fragili, soprattutto nel Mezzogiorno.

## Principali effetti del dumping

I contratti-pirata riducono significativamente diritti e tutele dei lavoratori, creano dumping salariale e normativo, incentivano concorrenza sleale (le imprese corrette sono penalizzate perché devono competere con chi risparmia sul costo del lavoro). In altre parole, riducono la qualità dell'occupazione basandola, sostanzialmente, sul taglio delle condizioni di lavoro.

A titolo di esempio, i lavoratori a cui vengono applicati questi contratti si trovano con:

- salari ridotti (fino a quasi 8.000€ di retribuzione annua lorda in meno rispetto al CCNL Confcommercio)
- integrazioni per malattia o infortunio ridotte (al 20-25% contro il 100% del contratto Confcommercio)
- meno ferie, permessi e scatti di anzianità
- indennità ridotte o assenti
- orari lunghi senza compensazioni
- flessibilità accentuata senza garanzie
- carenza o totale assenza di molte forme e strumenti di welfare, come la sanità integrativa e la previdenza complementare.

A livello generale, il fenomeno del dumping contrattuale mina la produttività, indebolisce il tessuto imprenditoriale e frena la crescita del Paese.

## Confronto Italia - Germania - Francia

### Germania

Il sistema tedesco si basa sul principio della *Tarifautonomie* (autonomia collettiva), ma la giurisprudenza e la prassi hanno stabilito criteri per identificare le organizzazioni sindacali con effettiva capacità negoziale. Inoltre, esiste un meccanismo di estensione *erga omnes* dei contratti collettivi, che li rende applicabili a tutti i lavoratori di un settore. Questo riduce lo spazio per la concorrenza al ribasso.

### Francia

Il sistema francese è ancora più centralizzato: è prevista la validità solo dei contratti firmati da organizzazioni che rappresentano una quota significativa dei lavoratori, sotto controllo ministeriale. La rappresentatività delle

organizzazioni sindacali viene misurata a livello nazionale sulla base di criteri legali (voti elettorali, iscritti, indipendenza). Per firmare un contratto collettivo valido, i sindacati firmatari devono rappresentare più del 50% dei voti espressi a favore dei sindacati rappresentativi in azienda. Se si raggiunge solo il 30%, i sindacati firmatari possono indire un referendum tra i dipendenti per convalidare l'accordo. I CCNL stipulati dalle organizzazioni rappresentative possono essere resi obbligatori per tutto il settore tramite un decreto ministeriale, garantendo standard minimi uniformi.

### Italia

Il sistema italiano, al contrario, sconta l'assenza di un meccanismo per la misurazione della rappresentatività e di una procedura di efficacia generalizzata dei contratti che vada oltre l'interpretazione giurisprudenziale dell'art. 36 della Costituzione. Questo vuoto normativo permette a soggetti con rappresentatività dubbia o limitata di stipulare contratti pirata che, offrendo tutele inferiori, diventano uno strumento di concorrenza sleale basata sulla riduzione del costo del lavoro, un fenomeno che i sistemi francese e tedesco hanno saputo arginare con maggior successo.

### **Le proposte di Confcommercio**

Il dumping contrattuale è una patologia che richiede interventi strutturali. Le proposte di Confcommercio sono le seguenti:

#### **Rafforzare il criterio del CCNL “più protettivo” per la valutazione dell'equivalenza contrattuale.**

La valutazione dell'equivalenza dei contratti collettivi, in particolare nel contesto del nuovo Codice degli Appalti, che introduce il concetto di “contrattazione collettiva equivalente” e rischia un livellamento al ribasso delle tutele, dovrebbe essere costituzionalmente orientata (art. 36 Cost.). Questo significa che la valutazione non dovrebbe mirare a una soglia minima di protezione, ma al contratto collettivo che garantisce la maggiore protezione possibile. Tale principio è fondamentale per contrastare il dumping contrattuale e assicurare che la concorrenza non si basi sul peggioramento delle condizioni di lavoro, ma su un innalzamento delle tutele.

#### **Istituire un sistema auto-definito dalle parti per la misurazione della rappresentatività sindacale e datoriale.**

È essenziale superare l'attuale "giungla" di contratti collettivi nazionali (CCNL), che conta oltre 1.000 contratti e accordi, e il problema della proliferazione incontrollata, che impedisce una chiara identificazione dei soggetti legittimati a negoziare e a cui fare riferimento. La certificazione della rappresentatività dovrebbe essere un presupposto per la legittimazione a partecipare alla contrattazione collettiva e per l'applicazione di benefici normativi. Le parti sociali hanno già avviato questo percorso, evidenziando la necessità di definire chi è titolato a sottoscrivere i CCNL. Si dovrebbe considerare un ruolo rafforzato per enti terzi e imparziali (come INPS e CNEL) nella raccolta, elaborazione e certificazione di questi dati, anche attraverso il codice alfanumerico unico dei CCNL introdotto dal "decreto semplificazioni".

### **Delimitare e riconoscere i perimetri contrattuali attraverso un dialogo strutturato.**

La questione della "categoria contrattuale" o "perimetro contrattuale" è dirimente e complessa, con la proliferazione di CCNL trasversali o "omnibus" che genera incertezza e dumping. È necessaria una procedura bilaterale o multilaterale che, anche con un eventuale coinvolgimento del CNEL in funzione conciliativa o arbitrale, permetta alle parti sociali di verificare l'appropriatezza degli ambiti contrattuali e stabilire le modalità per la loro modifica. L'obiettivo dovrebbe essere quello di correlare il CCNL applicato con l'effettiva attività di impresa (codice Ateco), evitando la libera autodeterminazione unilaterale che non sempre riflette la realtà economica e produttiva.

### **Potenziare gli strumenti di vigilanza e monitoraggio con un indice di qualità contrattuale.**

Per garantire l'effettiva applicazione dei contratti "di qualità" e contrastare le irregolarità e il lavoro povero, è necessario potenziare l'attività ispettiva e gli strumenti di monitoraggio. Si propone la definizione di una scheda di lettura comparativa (SLC) dei CCNL. Questa scheda dovrebbe permettere di valutare verticalmente le discipline a contenuto protettivo del lavoratore, inclusi regimi di orario, periodi di riposo, lavoro straordinario e scatti di anzianità. Un tale sistema, alimentato dai dati già in uso presso istituti come CNEL e INPS, consentirebbe di segnalare situazioni sintomatiche di irregolarità e supportare gli ispettori nell'accertamento del corretto trattamento economico e normativo, fornendo un riscontro effettivo sull'applicazione dei contratti.

### **Rendere obbligatoria l'indicazione del Codice Unico Alfanumerico del CCNL nel contratto individuale di lavoro e garantirne l'interoperabilità in tutte le banche dati pubbliche.**

Il Decreto Semplificazioni (D.L. 76/2020) ha già istituito il codice unico alfanumerico per i CCNL. Questo codice, attribuito dal CNEL d'intesa con il Ministero del Lavoro e l'INPS, deve essere obbligatoriamente indicato dai datori di lavoro nelle comunicazioni al Ministero del Lavoro e nelle denunce retributive mensili all'INPS. Nonostante l'introduzione del codice, però, non tutte le amministrazioni hanno ancora agganciato i propri dataset (ad esempio, il Ministero del Lavoro con le comunicazioni obbligatorie). È fondamentale che il codice sia utilizzato in tutte le banche dati pubbliche (CNEL, INPS, Ministero del Lavoro, Ispettorato Nazionale del Lavoro - INL, ecc.) per creare un'anagrafe comune e un raccordo digitale che permetta una facile rilevazione e tracciabilità del CCNL applicato. In coerenza con il Decreto Trasparenza (D.Lgs. 104/2022), che ha attuato la direttiva UE 2019/1152 sulle condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili, si dovrebbe prevedere l'obbligo per il datore di lavoro di indicare esplicitamente il codice unico alfanumerico del CCNL applicato nel contratto individuale di lavoro. Le autorità ispettive (INL, INPS) avrebbero uno strumento più efficace per verificare la corretta applicazione del CCNL indicato, sia per i minimali contributivi sia per l'adeguatezza retributiva.

### **Rafforzamento della bilateralità come strumento di certificazione della qualità contrattuale.**

La bilateralità rappresenta un elemento distintivo dei contratti collettivi di qualità e un indicatore della loro solidità e affidabilità. Questi enti, spesso finanziati con contributi obbligatori da parte delle imprese, erogano prestazioni e servizi in materia di previdenza, assistenza sanitaria, formazione continua e sostegno al reddito, offrendo tutele aggiuntive rispetto a quelle di legge. La presenza e l'operatività di un sistema di welfare contrattuale è un criterio di qualificazione della "qualità" del CCNL. Al contrario, gran parte della contrattazione collettiva posta in essere da agenti contrattuali di dubbia rilevanza rappresentativa (i "contratti pirata") risulta priva di queste forme di welfare, rendendoli meno costosi per le imprese ma offrendo minori tutele ai lavoratori. Si propone di utilizzare gli enti bilaterali in modo proattivo come strumento di certificazione della "qualità" del contratto applicato. Le informazioni sui sistemi bilaterali possono supportare l'attività ispettiva dell'INL nel valutare la "qualità" complessiva dei CCNL applicati e identificare situazioni di dumping.