



UFFICIO SEGRETERIA ISTITUZIONALE

PERVENUTO A: 3^a Commissione

IN DATA: 8-4-2016

COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE

**RELAZIONE DI MINORANZA
AL PROGETTO DI LEGGE "DELLA LIBERTÀ E ATTIVITÀ SINDACALE NEI
LUOGHI DI LAVORO, DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E DEL
DIRITTO DI SCIOPERO"**

Eccellentissimi Capitani Reggenti,
Colleghi Consiglieri,

arriva oggi in Aula per la seconda lettura una legge estremamente controversa, la cui discussione si è protratta per due giorni in commissione finanze e che rischia di acuire uno scontro che, al di là dell'aula consiliare, si propaga nella società sammarinese.

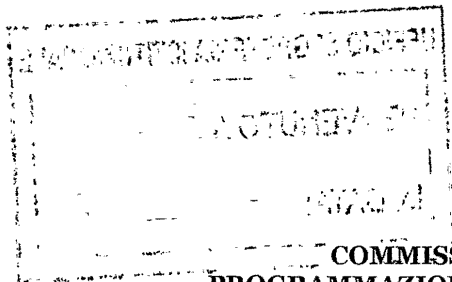
Il dibattito su questo progetto di legge, insistentemente voluto dal Segretario di Stato Belluzzi ma criticato anche da ampie rappresentanze della maggioranza consiliare, ha interessato alcuni dei principi sottostanti la legge che andremo oggi a discutere.

Tali principi appaiono, ad un osservatore distaccato, favorire apertamente una delle due parti -almeno due parti- che si sono venute strutturando.

Partiamo dal principio per cercare di capire il motivo per cui si è giunti a questa proposta di legge, per poi cercare di fornire alcune osservazioni e contributi per migliorarne la formulazione pur ribadendo che a nostro avviso servirebbero altro tempo e ulteriori confronti prima di approvarla in maniera definitiva.

La legge sulla rappresentatività dovrebbe risolvere la situazione creatasi a San Marino negli ultimi anni: la legge del 1961 che regolava la contrattazione collettiva, stabiliva -in una situazione molto differente da quella odierna- unicamente il principio che il contratto di lavoro avesse validità "*erga omnes*", cioè dovesse venir applicato da tutti i datori di lavoro per tutti i lavoratori dipendenti del settore di pertinenza.

Come detto, nel 1961 la situazione era molto differente rispetto ad oggi: eravamo nella fase di crescita economica e piena occupazione, e seppur esistessero due sigle sindacali (CSdL e CDLS, fortemente radicate nei valori ideologici dei due



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

partiti maggiori dell'epoca, e ad essi politicamente vicine), esse operavano assieme, avendo costituito la CSU.

Ad ogni contrattazione, dunque, si riusciva (non senza fatica) a sottoscrivere un unico contratto di lavoro, che aveva validità erga omnes.

Oggi invece la crisi economica ha acuito la necessità -da parte datoriale- di riuscire a strappare condizioni più favorevoli per la propria attività, condizioni per nulla simili tra imprese di differenti dimensioni.

Questo ha comportato l'acuirsi della contrapposizione non tra sindacati e associazioni datoriali, ma tra le associazioni datoriali stesse.

La situazione è sfuggita di mano (nel senso che la legge del 1961 non prevedeva tale casistica) quando è stato registrato un terzo sindacato, la USL.

In queste mutate condizioni (crisi del sistema produttivo, acuirsi dei diversi bisogni delle attività economiche in base alle proprie dimensioni, nascita di un terzo sindacato) la legge del 1961 non è più in grado di rispondere alle necessità della contrattazione collettiva.

Spesso ci si trova di fronte a più di un contratto, e se CSU ha nel tempo prediletto accordi con ANIS, dunque con le grandi attività per lo più industriali, USL ha prediletto accordi con le sigle riconducibili allo IUS, di dimensioni più esigue ma numericamente maggiori.

A fianco di queste due "predilezioni", si sono acuite le tensioni non tra sindacati e datori di lavoro, quanto invece tra sindacati (sono note le vicende giudiziarie di CSU contro USL) e tra datori di lavoro (ANIS e IUS).

In questo contesto la politica dovrebbe porsi un paio di obiettivi: ricreare condizioni di chiarezza normativa in termini di validità erga omnes dei contratti, e stemperare i toni e le contrapposizioni tra le parti. In una parola, riequilibrare la situazione.

Non si può farlo partendo dalla premessa che una parte sia il bene, l'altra il male!

Non v'è dubbio che si dovesse intervenire per risolvere la questione della validità erga omnes, a tutela dei lavoratori. Ma tale intervento si sarebbe potuto limitare a pochissime modifiche di sostanza, sulla definizione di cosa sia erga omnes e come si debba decretarne la validità.

Il Segretario Belluzzi ha invece voluto intervenire sull'intera bagarre delle relazioni sindacali e datoriali, cosa di per sé legittima se non fosse che tale volontà esprime, a parere dell'opposizione, una volontà della Segreteria non di regolare le relazioni, quanto di influenzarle in modo univoco in favore di una parte contro l'altra, rischiando in tal modo di acuire le tensioni esistenti nel mondo del



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

lavoro, oltre a creare un mostro normativo che anziché dettare le norme di equilibrio per una corretta concorrenza, rischia di eliminare la concorrenza attraverso norme che favoriscono una parte... temiamo che tale norma peggiorerà le contrapposizioni e obbligherà a nuovi interventi a stretto giro di posta.

Ci auguriamo che al Segretario non basti che questo succeda dopo le elezioni.

In Commissione sia componenti di maggioranza che di opposizione hanno dovuto constatare che su questa legge ci si contrappone per fazioni, finendo per perdere l'obiettività.

Emergono vicinanze tra partiti collocati in uno o nell'altro schieramento e una certa incapacità di ragionare su opzioni alternative, per quanto ragionevoli, se non sostenute dalla propria parte. Anche tutto questo dovrebbe esortare il governo, e ancor più la maggioranza, a fermare le bocce e prendersi tempo per meglio ragionare su un tema così delicato.

I movimenti di opposizione hanno presentato numerosi emendamenti perseguendo l'obiettivo di restituire una logica ad alcune parti della norma razionalmente inspiegabili, e perseguendo l'interesse dei lavoratori: anche quando questo significa criticare aspramente privilegi obsoleti.

I dubbi che si sono manifestati anche in ampi settori della maggioranza hanno permesso che la maggior parte di questi emendamenti possano venir rappresentati e ridiscussi in Consiglio.

Nell'analisi del testo evidenzierò i punti centrali di attrito, ovvero quegli articoli che introducono principi di calcolo a nostro avviso evidentemente calati sugli equilibri attuali e miranti a rendere obbligatoria per tutti la prassi consolidata di una specifica parte.

Prima di farlo mi pare opportuno fornire qualche dato sulla nostra economia.

I dati sono tratti dall'Ufficio dati e statistica e tengono conto di alcuni elementi forniti dal Segretario Belluzzi nell'unico incontro della commissione con le parti in causa.

Mi pare opportuno fornire questi dati perché l'intera legge pone soglie numeriche per qualsiasi obiettivo (la registrazione, la partecipazione ai tavoli, la suddivisione dei finanziamenti, la validità erga omnes ecc), ed è quindi importante che le soglie individuate rispecchino e tengano conto della nostra realtà.

Ad oggi a San Marino ci sono 5.202 attività, 2.912 delle quali senza dipendenti.



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

Il numero complessivo di occupati a febbraio 2016 è di 18.095 unità, 83 in meno dello stesso mese del 2015, 741 in meno da quando il Segretario Belluzzi ha iniziato il suo lavoro. I lavoratori privati sono 14.389, i dipendenti pubblici sono 3.706.

I disoccupati sono oramai 1.669.

Tra le 5.202 attività economiche solo 108 (il 2,07%) hanno 20 lavoratori o più. Se si escludono le attività senza dipendenti, le attività con 20 lavoratori o più sono il 4,72% (si veda la tabella per i dettagli).

Di contro, la stragrande maggioranza delle imprese contano un numero di dipendenti ridotto, tanto che quasi l'89% delle attività con almeno un dipendente ma meno di 9 occupano quasi il 40% del totale dei lavoratori dipendenti.

Questo ci dice che il nostro tessuto economico si fonda sulle piccole attività, all'interno delle quali i rapporti tra datore e lavoratori sono spesso più "familiari". Non entriamo qui nel peso, in termini di imposte, versato tanto più dalle piccole attività rispetto alle grandi.

L'alto numero di attività di piccole dimensioni pone lo Stato al riparo da improvvise impennate di disoccupazione: se una grande attività dovesse fallire o trasferirsi altrove l'impatto sul numero dei dipendenti sarebbe disastroso; è molto più affrontabile la ricollocazione di eventuali disoccupati conseguenti alla chiusura di una piccola attività.

Altra considerazione che non va sottaciuta, è il rischio di "pressioni" che grandi attività possono fare in un sistema estremamente ristretto come il nostro. Del resto testimoniano il peso di queste pressioni i numerosi interventi di defiscalizzazione e privilegi particolari che si sono registrati nella storia di San Marino, e che continuano ancora oggi se non vogliamo sottacere alcune minacce di trasferimento pubblicate qualche settimana fa sui giornali.

Il valore medio di lavoratori per ogni impresa solo in due settori è superiore a 5. Sono il manifatturiero (11 lavoratori per impresa) e quello finanziario (12,6 lavoratori per attività).

Escludendo le attività senza dipendenti, le medie passano a 15,12 nel manifatturiero, e 19,31 nel settore finanziario.

Va sottolineato che in questi due settori la media di occupazione femminile è estremamente ridotta (nel manifatturiero 1 lavoratore su 4). Le donne sono maggiormente occupate in settori in cui il numero di occupati per attività non è superiore a 3/4.



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

Possiamo quindi presumere che una legge, come questa, che basa il rapporto di forza in termini di maggior numero di occupati, sia penalizzante per la rappresentanza delle lavoratrici donne.

Tabella delle proporzioni del nostro sistema economico

N. dipendenti occupati	N. di attività	% di datori di lavoro	N. occupati totale (media ponderata)	% di lavoratori
0	2.912		0	
da 1 a 4	1.650	72,05%	3.300	22,93%
da 5 a 9	381	16,63%	2.300	15,98%
da 10 a 14	109	4,76%	1.200	8,34%
da 15 a 24	42	1,83%	800	5,56%
da 25 a 49	70	3,06%	2.500	17,34%
da 50 a 74	14	0,61%	800	5,56%
da 75 a 99	12	0,52%	1.000	6,95%
da 100 in su	12	0,52%	2.489	17,30%
	5.202		14.389	

A margine di questi dati, ci teniamo a chiarire che se condividiamo che non possano essere considerati "datori di lavoro" gli imprenditori che non abbiano alcun dipendente, il solo fatto di non avere dipendenti non è di per sé un dato inquietante: spesso sono i piccoli imprenditori (meccanici, professionisti ecc), che magari hanno dovuto licenziare i dipendenti per via della crisi e ora stentano a pagare i propri debiti.

Consideriamo dunque sbagliato fare terrorismo mediatico su questi dati, facendo intendere che chi non ha dipendenti sia una "cartiera".

Breve analisi del testo.

L'articolo 6 della legge stabilisce le condizioni richieste alle OO.SS. e alle associazioni datoriali perché si possano registrare presso il tribunale.

Già da questo articolo si appalesa un malinteso che si ripete in tutta la legge: il calcolo del peso delle associazioni viene stabilito non dal numero di datori iscritti (con almeno un lavoratore a carico), ma dal numero di lavoratori dipendenti che occupano!



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

La legge, in tal modo, favorisce le associazioni al cui interno sono iscritte le grandi imprese, che però sono una piccolissima percentuale delle attività a San Marino.

E' ovvio e condiviso che lo Stato e la legge debbano tutelare la parte debole, che nei rapporti di lavoro è senz'altro il dipendente. Ma è proprio per questo che al tavolo ci vanno le OO.SS.!

Dalla tabella si evince come per i datori di lavoro venga sempre richiesto un corrispettivo in termini di dipendenti occupati.

SETTORI	N.DATORI	N.DIPENDENTI
6	minimo 6 (1x)	4% del tot. (730)
meno di 6	minimo 150	50% di un settore
1	minimo 100	a) 4% del tot. b) 50% del settore
1 (<115 datori)	85% datori del settore	a) 4% del tot. b) 50% del settore

Evidenziamo il rischio, introdotto nel comma 2, che un'unica grande impresa, pesante sotto l'aspetto occupazionale, possa realizzare un'associazione datoriale unendosi a 5 colleghi di altri 5 settori. Questa sarebbe una preoccupante anomalia.

A nostro avviso le associazioni datoriali devono venir considerate in base alla rappresentanza di datori di lavoro del settore, con almeno un dipendente a carico, a prescindere dal numero complessivo di occupati.

All'articolo 11 entrambi i movimenti hanno presentato emendamenti per stabilire che la quota sociale, al momento prelevata con silenzio assenso dallo stipendio del lavoratore, debba venir trattenuta unicamente dietro assenso esplicito del lavoratore.

Trattandosi di una legge che vuole tutelare la parte debole, confidiamo in un accoglimento di questi emendamenti.

Nessun paese prevede che ad ogni lavoratore venga tolta dallo stipendio una trattenuta della cui facoltatività non è messo al corrente, e siamo certi che un buon sindacato saprà persuadere i lavoratori a versare il proprio contributo. Altrimenti, se i lavoratori non considerano i sindacati degni di questa trattenuta, allora è giusto che non lo finanzino inconsapevolmente.



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

L'articolo 13 stabilisce, in modo anomalo, che nessun sindacato possa decidere di svolgere le proprie attività gratuitamente. Lo Stato impedisce ai sindacati, con questo articolo, di decidere come economizzare le proprie attività.

Fino ad oggi, stante l'esistenza dello 0,40, e dei distacchi di dipendenti pubblici pagati dallo Stato, chi riusciva a raccogliere le firme per organizzare un nuovo sindacato poteva legittimamente decidere di non far pagare alcuna quota d'iscrizione, potendo beneficiare dei privilegi che la legge prevede.

Noi ci auguriamo che venga presto posta la parola fine sia sul silenzio assenso per la quota sociale, sia sul fatto che debba essere lo Stato a pagare per dipendenti che lavorano presso altri, magari come controparte in tavoli di trattativa!

Ma non si può accettare che queste condizioni sbagliate, fino ad oggi garantite per legge ai sindacati esistenti, vengano mantenute solo a patto che qualunque nuovo sindacato faccia proprie le prassi radicate nei sindacati storici!

Lo Stato non può e non deve decidere le politiche di marketing e di gestione di un ente privato!

Ma questa legge non stabilisce solo che ogni sindacato -per accedere al finanziamento dello 0,40 e dunque per sopravvivere- debba fare pagare anche una quota d'iscrizione agli iscritti: dice anche come farlo! E guarda caso è come lo hanno sempre fatto le sigle sindacali storiche, cioè con un'altra trattenuta sullo stipendio. Se vuoi fare pagare una quota annuale fissa, sei fuori dai giochi!

Il tema dei distacchi di lavoratori pubblici presso i sindacati viene affrontato all'articolo 14.

Lo Stato continua a pagare dipendenti distaccati al sindacato, magari dovendone assumere di nuovi in sostituzione.

Questo ci pare sbagliato e antieducativo: non sono stati rari, in passato, casi di gente assunta per qualche settimana in PA con delibera di un politico, e distaccati subito dopo al sindacato!

Non solo: i lavoratori pubblici distaccati presso i sindacati sono gli unici a cui ancora vengono versate le indennità di servizio!

Si è proposto almeno di non pagare quelle e di porre un tetto alla spesa a carico dello Stato, pari alla retribuzione di un sesto livello. In tal caso se il sindacato chiedesse il distacco un 8° livello e volesse mantenerne il livello retributivo, lo Stato pagherebbe fino al corrispettivo di un 6° livello (indennità di funzione escluse), e il resto lo dovrebbe aggiungere il sindacato.

Con l'articolo 24 si arriva al fulcro degli interventi controversi. Vi si stabilisce che per sedere ai tavoli di trattativa per i rinnovi contrattuali non basta che la OO.SS. o le associazioni siano registrate in tribunale: le OO.SS. devono anche



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

rappresentare il 5% dei lavoratori del settore, e le associazioni almeno il 5% dei datori con almeno 10% degli occupati.

E' questo il modo migliore per garantire che dal tavolo emerga un unico contratto con validità "erga omnes"? A nostro avviso no, e abbiamo presentato emendamenti per garantire la presenza ai tavoli di tutte le associazioni e le OO.SS. registrate in proporzione al loro peso. Nel caso dal tavolo fuoriuscisse più di un contratto sarebbero i lavoratori a decidere su quale sia migliore.

Un altro articolo problematico è il 25, che tratta dell'erga omnes attribuendola solo ai contratti sottoscritti da OO.SS. e associazioni che rispettino i requisiti in tabella:

	OO.SS. (o coalizione)	Associazioni (o coalizione)
a)	rappresentare almeno 50% lavoratori del settore	occupare almeno 50% lavoratori del settore
b)	rappresentare almeno 66% lavoratori iscritti in totale	occupare almeno 66% lavoratori iscritti in totale
c)	referendum	referendum

E' immediatamente evidente che le associazioni datoriali sono valutate in base al numero di occupati. Un contratto viene stipulato da due parti contraenti, ognuna delle quali deve trovare un equilibrio accettabile per sé.
Per quale motivo qualche decina di grandi imprenditori deve poter costringere alle sue condizioni il 90% dei colleghi di dimensioni inferiori?

Va evidenziato che la seconda opzione pare ad oggi raggiungibile unicamente dalle sigle sindacali tradizionali, e ci pare quindi da eliminare.

Ci preme inoltre porre all'aula un quesito: non si crede, in tal modo, che sui singoli contratti possa scatenarsi la rincorsa agli imprenditori con un numero maggiore di dipendenti, per poter raggiungere la soglia e poter così dire la propria? E cosa possiamo presumere possano richiedere, per cambiare associazione datoriale, questi imprenditori?

In tal modo si trasforma la forza lavoro alle dipendenze di un imprenditore in merce di scambio per aumentare il proprio peso contrattuale.

L'articolo 38 e l'Allegato A indicano, infine, le modalità di suddivisione dello 0,40% ai sindacati.



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

Il 20% del totale è suddiviso equamente tra i sindacati esistenti (ad oggi si tratta di circa €360.000, €120.000 per ogni sindacato); il restante 80%, contrariamente ad ogni previsione logica non viene suddiviso in parti proporzionali al numero di iscritti come proposto dall'opposizione: fin quando i sindacati non troveranno un accordo (cioè crediamo mai) verrà suddiviso in base ai calcoli dell'allegato A, ovvero proporzionale tra i sindacati che fanno pagare una quota di iscrizione maggiore allo 0,15%, dimezzato per chi fa pagare una quota d'iscrizione tra lo 0,05 e lo 0,15%, annullato per chi non fa pagare!

Ci viene da chiedere: chi ha mai chiesto ai partiti di far pagare ai propri aderenti una quota di iscrizione pena la non erogazione del finanziamento dello Stato?

Ricordando che lo 0,40% equivale a circa €1.800.000 l'anno, e ipotizzando che esistano 3 sindacati i quali abbiano il primo 4.500 iscritti (42,85%), il secondo 4.000 iscritti (38,10%) e il terzo 2.000 iscritti (19,05%), nelle tabelle di seguito rappresentiamo quanto questo modello di calcolo, immotivabile ed effettivamente non motivato razionalmente dal Segretario Belluzzi nonostante le continue domande, incida sui finanziamenti ai sindacati.

Ipotesi 1, puramente proporzionale

	Sindacato a)	Sindacato b)	Sindacato c)
20% fisso	€120.000	€120.000	€120.000
80% proporzionale	€617.130	€548.560	€274.280
	€737.130	€668.560	€394.280
	40,95%	37,15%	21,90%

Ipotesi 2, col sindacato c) che richiede una quota d'iscrizione inferiore allo 0,15%

	Sindacato a)	Sindacato b)	Sindacato c)
20% fisso	€120.000	€120.000	€120.000
80% proporzionale	€689.732	€613.098	€137.140
	€809.732	€733.098	€257.140
	44,99%	40,74%	14,27%



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E
PROGRAMMAZIONE; ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI,
TRASPORTI E TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

Ipotesi 2, col sindacato c) che non richiede alcuna quota d'iscrizione

	Sindacato a)	Sindacato b)	Sindacato c)
20% fisso	€120.000	€120.000	€120.000
80% proporzionale	€762.334	€677.636	€0
	€882.334	€797.636	€120.000
	49,02%	44,32%	6,66%

Il rischio implicito in questa formulazione appare evidente: in una legge presentata come tutelante i lavoratori, si costringe le OO.SS. ad aumentare le trattenute per iscrizione dai lavoratori stessi, si mantiene immutato il prelevamento coatto dalle loro buste paga per la quota sociale, e li si espone allo strapotere di controparti datoriali che perseguono gli interessi delle grandi attività, cioè circa l'1% delle attività esistenti.

San Marino, 8 aprile 2016/1715 d.F.R.

Il Relatore di Minoranza
Consigliere Roberto Ciavatta