

**Relazione sulla DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
valida a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzioni tra uomini
e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza
delle retribuzioni e dei meccanismi esecutivi**

**

On. Presidente, On. Senatori,

l'esame della Direttiva in oggetto non può prescindere da una premessa fondamentale.

Le donne guadagnano meno degli uomini. Decisamente meno: la legge è uguale per tutti, i contratti pure, ma nel corso della loro vita lavorativa le carriere, le interruzioni, le scelte fatte o subite fanno sì che questa parità sia solo apparente. Un rapporto diseguale con il reddito e con l'indipendenza economica accompagna le donne dall'infanzia alla pensione.

Si chiama **gender pay gap**: è la differenza che corre, a parità di mansione, fra lo stipendio di un uomo e quello di una donna. Da qualsiasi punto si parta, il risultato finale non cambia: la busta paga delle donne è sempre la più leggera.

Secondo il Gender Gap Report 2019 realizzato dall'Osservatorio JobPricing con Spring Professional, a parità di lavoro con un collega uomo, in Italia è come se una donna cominciasse a guadagnare dalla seconda metà di febbraio: dal 2016 al 2018 la differenza retributiva è sì diminuita del 2,7%, ma resta comunque ampio il gap che è di 2.700 euro lordi pari al 10% in più a favore degli uomini. Questi valori, secondo Eurostat, ci posizionano al 17° posto su 24 paesi per ampiezza del Gender Pay Gap nel settore privato.

Ricorrendo ai dati Istat, emerge che dal 2008 al 2018 la percentuale di dirigenti donna è passata dal 27% al 32%, quella dei quadri dal 41% al 45%. Considerando solamente i dipendenti di aziende private, escludendo i dipendenti della pubblica amministrazione, la situazione peggiora. La Rilevazione Trimestrale sulle Forze Lavoro dell'Istat dice che la percentuale di dirigenti donne è del 15%, quella dei quadri il 29%.

Ovviamente l'effetto "pandemico" che ha investito il nostro paese ha rallentato il processo di allineamento e congelato i dati di monitoraggio relativamente ai dati sulla reale situazione occupazione, inficiata dal ricorso a strumenti di conservazione del posto di lavoro e della retribuzione.

Pertanto la Direttiva Europea in esame interviene sul tessuto legislativo sociale in un periodo di stallo e, per lo effetto, potrebbe rappresentare un valido strumento di riferimento in ottica di crescita e ripartenza dell'apparato produttivo del Paese.

**

Passiamo ad esame rapido di alcuni punti alquanto incerti nella stesura della Direttiva in esame ed, in particolare:

Art.11 - Dialogo sociale

Sembra quasi assurdo ed oltremodo riduttivo che i lavori di stesura della Direttiva in esame non abbiano focalizzato il vero "cuore" del problema di guarentigie a tutela dell'oggetto dei lavori, ovvero la trasparenza nelle retribuzioni e, per lo effetto, il principio della parità di retribuzioni tra uomo e donna.

Il Legislatore Comunitario si limita a determinare: *<<fatta salva l'autonomia delle parti sociali e conformemente al diritto e alle prassi nazionali, gli Stati membri provvedono affinché i diritti derivanti dalla presente direttiva siano discussi con le parti sociali>>*.

Ebbene, l'inciso sembra essere davvero riduttivo, rispetto al ruolo essenziale che le Parti Sociali ricoprono nel tessuto legislativo e contrattuale del nostro Paese, con una pregiudizialità improcrastinabile rispetto ad ogni norma e disposizione contrattuale che venga emanata in relazione ai rapporti di lavoro.

La Direttiva affida invece la tutela della eventuale discriminazione nella retribuzione uomo/donna esclusivamente al Giudice, affidando all'Organo giudiziario il ripristino di eventuali condotte discriminatorie ed adoperando

metriche (a nostro avviso) asettiche rispetto alle reali fattispecie ricorrenti nella prassi quotidiana e dalle quali scaturisce la conseguenziale Giurisprudenza di merito.

Invero, la stessa Direttiva, al capo III, artt. 12 e segg., parla di Strumenti di “tutela dei diritti” e “diritto al risarcimento”, allorquando la condotta discriminatoria eventuale già si è concretizzata.

Il Giudice, pur volendo e dovendo applicare l’intera gamma di norme a tutela della discriminazione eventualmente perpetrata da un datore di lavoro nella retribuzione in danno delle lavoratrici, adopera uno strumento risarcitorio ed emana un provvedimento che, a mente delle norme che regolamentano il Processo del Lavoro (artt. 409 e segg. C.p.c.) rappresenterebbe, a tutto voler concedere, un “*obbligo di facere*”, altrimenti anche infungibile nella esecuzione di fatto.

Pertanto, i lavori di estensione della Direttiva non hanno considerato la circostanza che l’intervento del magistrato è collocabile “*ex post*”, allorquando la condotta discriminatoria già è avvenuta e lo stesso Giudice potrebbe, al più, “*ristorare*” con un risarcimento la lavoratrice, oggetto della avvenuta discriminazione, con una somma di danaro che, in ogni caso, non elimina il danno anche psicologico ed esistenziale, nonché ambientale, che la condotta ha cagionato anche sul luogo di lavoro.

Ecco perché l’attenzione deve necessariamente cadere sulla lacuna della previsione di cui all’art. 11 della esaminanda Direttiva.

Il Dialogo Sociale, a nostro avviso, è fondamentale ed è il momento costituente della previsione della regolamentazione dei rapporti di lavoro: le Parti Sociali hanno un ruolo essenziale nelle previsioni contrattuali normative che regolamentano il Diritto del Lavoro nel nostro Paese ed alle stesse va, a nostro avviso, ampliato lo spettro di azione ed il raggio di intervento, chiedendo alle stesse di tutelare il principio di trasparenza nella retribuzione uomo/donna.

Le parti sociali hanno un ruolo irrinunciabile nella governance sociale ed economica: esse, infatti, rappresentano, da ogni punto di vista, gli interessi e i

problemi del mondo lavorativo, dalle condizioni di lavoro allo sviluppo della formazione continua, passando per la definizione delle norme salariali. In particolare, le parti sociali hanno il diritto di impegnarsi, per conto dei propri membri, in un dialogo che potrebbe culminare in accordi collettivi riguardanti tutte le tematiche affrontate: in poche parole, non si limitano a dare voce agli interessi di dirigenti e lavoratori. Le parti sociali, inoltre, possono impegnare i propri membri a intraprendere determinate azioni in fase negoziale: è questo che distingue il dialogo sociale, un processo ampio di contrattazione e consultazione collettiva, sia esso bilaterale (tra le sole parti sociali) o trilaterale (con le autorità pubbliche), da un più ampio dialogo civile con altre organizzazioni di interesse. Di conseguenza, il dialogo sociale può rivelarsi un potente strumento per la risoluzione congiunta di problemi.

In particolare, le OO.SS. partecipano alla Contrattazione Collettiva Nazionale e sono parte essenziale nella stesura del CCNL, che è il binario di operatività e dogma previsionale del rapporto di lavoro.

La Direttiva dovrebbe prevedere un ruolo essenziale delle Parti Sociali in questa crociata anti-discriminazione, affidando alle stesse un lavoro questa volta di prevenzione delle eventuali condotte discriminatorie, intervenendo direttamente nella estensione delle norme contrattuali nazionali intese alla tutela della regolamentazione del posto di lavoro e della giusta retribuzione.

Il "Vangelo" del rapporto di lavoro risiede appunto nel CCNL dove ogni previsione è contemplata e regolamentata e, per lo effetto, soltanto una condotta fraudolenta del datore di lavoro potrebbe eludere tali normative.

Ebbene, laddove tale condotta dovesse mai verificarsi, la Direttiva ha, per lo effetto, posto il rimedio e la cura, ovvero gli articoli a tutela del risarcimento della lavoratrice discriminata, affidando al Magistrato il riconoscimento della tutela di ogni buon diritto.

Le Parti Sociali, ed in particolare le OO.SS., hanno il potere di prevenire tali discriminazioni, intervenendo direttamente sul CCNL innanzitutto legiferando in maniera equa per garantire la giusta retribuzione uomo/donna ed inibendo i

datori di lavoro di operare “artifici” in busta paga, tali da eludere, a piè pari, le norme nazionali.

L’esempio di scuola è rappresentato, appunto, da un datore di lavoro che, allo scopo di discriminare la lavoratrice, inserisce in busta paga della stessa voci contrattuali “*ad personam*” (cd. Superminimo) tale da tentare, così, di sottrarsi all’obbligo della parità di trattamento.

Ebbene, le OO.SS. hanno il dovere di intervenire ed inibire tali comportamenti, con una politica di controllo preventiva attraverso gli strumenti anche locali che la Norma nazionale ha previsto a tutela del posto di lavoro.

In altri termini, le OO.SS., nel caso di specie, hanno anche il potere di intervento attraverso organizzazioni sindacali, anche territoriali, in grado di tutelare il corretto svolgimento del rapporto di lavoro, evitando, ove possibile, il concretizzarsi della condotta discriminatoria.

Inoltre l’intervento delle Parti Sociali è oltremodo essenziale nella legiferazione della contrattazione collettiva nazionale al fine di garantire la corretta gestione dei rapporti di lavoro ed evitare condotte elusive delle norme, imponendo norme a tutela della integrità e della dignità dei lavoratori.

Ovviamente tali eventuali condotte discriminatorie, nel panorama nazionale, potrebbero scaturire in particolar modo nel settore privato, allorquando il discrimine è latente perché ogni valutazione è affidata al datore di lavoro, anche nella scelta e nella collocazione della risorsa.

Invero i CCNL nazionali non prevedono automatismi di accesso e di ingresso al posto di lavoro, ma esclusivamente regolamentazione dello stesso ed anche questo aspetto va sottolineato ed evidenziato in maniera precisa, al fine di porre l’attenzione su tutti i segnali e le spie di lacune che nel nostro Paese il rapporto di lavoro non ha ancora disciplinato.

Nel settore pubblico vi sono norme e meccanismi di accesso al posto di lavoro quasi automatici, che già pongono una seria barriera ad eventuali condotte elusive da parte del datore che, in quel caso, è un Ente e, per lo effetto, regolamentato da legislazione pubblica. Ogni *step* di accesso è già precostituito,

tutte le posizioni vengono ricoperte a seguito di richiesta di qualificazione documentata *per tabulas*, senza lasciare alcun margine di discrezionalità, almeno nella fase di accesso al posto di lavoro. Di conseguenza, tutte le eventuali condotte che dovessero poi cagionarsi nel corso del rapporto di lavoro, sono facilmente riconducibili alla effettiva causa ed al responsabile, e sono già tutelate da norme vigenti nell'ordinamento italiano.

Nel settore privato, invece, ogni discrezionalità anche apicale è in capo al datore che in virtù del principio del "*rischio di impresa*", è il vero "*dominus*" del rapporto di lavoro (*art. 2082, art. 2083, art. 2135 e art. 2195 c.c.*) e pertanto interviene direttamente nella valutazione della risorsa di lavoro.

Il rapporto di lavoro è anche in questo caso regolamentato da norme (CCNL) che dettano i tempi ed i meccanismi non di ingresso, ma di qualificazione e correttezza del rapporto di lavoro, ma la condotta elusiva ed anche discriminatoria trova più agevole realizzazione per la mancanza di controllo a monte della condotta del datore di lavoro.

Ecco perché la Direttiva dovrebbe imporre un maggior monitoraggio da parte delle OO.SS. nella vera gestione del rapporto di lavoro, con una attività di prevenzione della condotta discriminatoria, andando nel caso di specie volta per volta con poteri precisi, anche per eliminare artifici e raggiri che, in maniera davvero facile, ogni Imprenditore può porre in essere per operare una agevole raggirio della norma contrattuale.

Nel particolare, anche la scelta del contratto di lavoro tra uomo e donna non dovrebbe essere soggetta a discriminazione, in quanto il concetto di "*parità di retribuzione*" va analizzato anche sull'elemento "*durata*" del rapporto di lavoro. Ad esempio, spesso alle donne viene offerto un contratto di lavoro a tempo determinato, nella previsione di una futura maternità o matrimonio della lavoratrice, operando una sperequazione anche in termini di RAL complessiva tra la prospettiva di un lavoro a tempo determinato rispetto a quello indeterminato.

Anche questa è da considerarsi come condotta “discriminatoria” nel concetto di parità di retribuzione, in quanto la prospettiva contrattuale pone un fondamento di aspettativa anche di vita sociale nella risorsa che si accinge ad iniziare un lavoro.

In questo cuneo di discriminine hanno un ruolo fondamentale le Parti Sociali e le OO.SS. in particolare, anche attraverso la costituzione e la previsione degli Organi territoriali, che hanno il dovere di monitorare l’eventuale verificarsi della condotta discriminatoria, fornendo strumenti di tutela immediata ed intesa alla prevenzione di tali condotte.

Anche in tale previsione è stata istituita l’**ADAPT** è una associazione senza fini di lucro, fondata da Marco Biagi nel 2000 per promuovere, in una ottica internazionale e comparata, studi e ricerche nell’ambito delle relazioni industriali e di lavoro. L’obiettivo è promuovere un modo nuovo di “fare Università”, costruendo stabili relazioni e avviando interscambi tra sedi della alta formazione, mondo associativo, istituzioni e imprese.

Anche tale strumento fu introdotto allo scopo di monitorare il mondo del lavoro e fornire dirette garanzie sul campo, attraverso un Osservatorio diretto sui rapporti di lavoro.

Ciò a testimoniare quanto questa esigenza di una presenza costante delle Parti Sociali sia già stata affrontata nel nostro Paese, per monitorare in maniera concreta e diretta i rapporti di lavoro, nell’ottica di prevenire condotte elusive delle norme del CCNL.

Il dialogo sociale ha trovato progressivamente spazio nei Trattati che codificano il funzionamento dell’Unione Europea. Dal trattato di Roma del 1956, in cui veniva assegnato alla Commissione il compito di favorire la collaborazione tra gli Stati membri per quanto riguarda il diritto di associazione e la contrattazione collettiva; al 1985, anno in cui è stato avviato il coinvolgimento della Confederazione europea dei sindacati (CES) e delle sue controparti datoriali del privato e del pubblico nell’attuazione del mercato interno; fino al vigente

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito TFUE) che gli dedica alcuni specifici articoli.

- L'art.151 inserisce il dialogo sociale tra le priorità dell'Unione in materia di politica sociale, al pari della promozione dell'occupazione, del miglioramento del tenore di vita, dell'aumento dell'occupazione e dello sviluppo delle risorse umane.
- L'art.152 recita "L'Unione riconosce e promuove il ruolo delle parti sociali al suo livello, tenendo conto della diversità dei sistemi nazionali. Essa facilita il dialogo tra tali parti, nel rispetto della loro autonomia".
- L'art.153 elenca le materie di competenza concorrente con gli Stati membri sulle quali, e su queste soltanto, è ammesso un intervento dell'Unione, mentre altre sono escluse dall'ambito di competenza dei decisori comunitari tra cui il diritto allo sciopero, il diritto di associazione e le retribuzioni.
- L'art.155 stabilisce che la Commissione è tenuta a consultare le parti sociali prima di adottare qualsiasi iniziativa in materia di politica sociale. Queste a loro volta possono manifestare alla Commissione l'intenzione di affrontare la materia per via negoziale. La Commissione allora si ferma per 9 mesi, durante i quali può accadere che le parti
 - concludano un accordo e quindi chiedano congiuntamente alla Commissione di proporre che il Consiglio adotti una decisione di attuazione: l'accordo viene così trasposto in Direttiva, diventando vincolante per tutti gli Stati membri;
 - concludano un accordo e provvedano ad attuarlo secondo le proprie procedure e prassi specifiche e quelle degli Stati membri, lo attuano cioè per via negoziale e non legislativa;
 - non raggiungano alcun accordo, e in questo caso la palla torna alla Commissione che riprende i lavori sulla materia in questione.

Dal dialogo sociale europeo sono scaturiti molti importanti accordi che sono stati integrati in vario modo nell'acquis comunitario. Alcuni esempi sono gli accordi intersettoriali sul congedo parentale (1995), sul lavoro a tempo parziale (1997) e sul lavoro a tempo determinato (1999), trasposti poi in Direttive del

Consiglio; mentre sono stati implementati in autonomia dalle parti sociali quelli sul telelavoro del 2002, sullo stress lavoro correlato del 2004, su prevenzione e contrasto delle molestie sul luogo di lavoro del 2007, e l'ultimo in ordine di tempo, del 2017, sull'invecchiamento attivo e la solidarietà intergenerazionale.

Nel 1998 la Commissione europea ha dato il via alla costituzione, accanto al dialogo sociale intersettoriale, di organismi di dialogo sociale specifici per i diversi settori. Questi, istituiti formalmente nel corso degli anni successivi, hanno prodotto a loro volta un corpus significativo di accordi europei. È a questi tavoli che partecipano in rappresentanza dei lavoratori le federazioni europee come la Epsu.

La crisi economica e l'approccio politico-strategico adottato dall'Ue per gestirla hanno segnato una battuta di arresto in questo processo così come a livello nazionale, in molti Stati membri, alla contrattazione collettiva. La situazione ha iniziato a riprendersi a partire dal 2014, quando la nuova Commissione si è impegnata a rilanciare il dialogo con le parti sociali e, successivamente, a coinvolgerle nel ciclo annuale della governance economica europea, il cosiddetto 'Semestre', e in generale nel processo di elaborazione politica e legislativa dell'UE.

Da ultimo, a novembre 2017, è stato ratificato da parte di Parlamento europeo, Consiglio e Commissione il "Pilastro europeo dei diritti sociali": un documento di grandissima importanza per riorientare il policy making europeo, in cui per un decennio hanno prevalso le considerazioni economico-finanziarie, verso una maggiore attenzione alle istanze di equità e coesione sociale, alla promozione anche qualitativa del lavoro, agli istituti partecipativi.

Esso tocca una serie di ambiti nei quali le competenze sono condivise o concorrenti tra UE e Stati membri. Dispone, tra le altre cose, il rispetto dell'autonomia delle parti sociali nella definizione dei salari; riconosce il loro diritto ad essere coinvolte nella concezione e nell'attuazione delle politiche occupazionali e sociali, incoraggiandole a negoziare e a concludere accordi collettivi negli ambiti di loro competenza, nel rispetto della propria autonomia e

Avv. ORLANDO SANTANIELLO

Via Polveriera n.59 - 80035 NOLA (NA)
Centro Direzionale - Isola F/2 - NAPOLI
Tel. 0818237539 - Fax 0813110474
p.e.c.: orlando.santaniello@pecavvocatinola.it
mail: santaniello.avv@gmail.com

del diritto all'azione collettiva; sostiene un loro maggiore coinvolgimento nelle politiche e nell'azione legislativa, tenendo conto delle diversità dei sistemi nazionali.

**

Alla luce delle considerazioni innanzi evidenziate, è auspicabile un interesse del Legislatore ad una previsione integrativa nel testo della Direttiva in esame, inteso a favorire ed ampliare il raggio di intervento delle Parti Sociali ed in particolare delle OO.SS. nella regolamentazione e monitoraggio dei rapporti di lavoro, evitando di lasciare al Magistrato una tutela meramente risarcitoria della condotta che ormai si è nei fatti già verificata.

Si rimettono all'attenzione della On. Commissione gli spunti di cui innanzi.

Nola, oggi 22 maggio 2021

Avv. Orlando Santaniello

Firmato digitalmente da:Orlando Santaniello
Limite d'uso:Explicit Text: Questo certificato rispetta
le raccomandazioni previste dalla Determinazione
Agid N. 121/2019
Motivo:firmato digitalmente Avv. Orlando Santaniello
Luogo:Nola
Data:24/05/2021 10:39:49