

Memoria audizione - A.G. 379 - Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2023/970, volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione.

Le scriventi Organizzazioni, sin dal primo incontro avuto con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sul tema oggetto della presente audizione, hanno evidenziato che nel nostro ordinamento, ai fini dell'attuazione del fondamentale disposto dell'art. 4, comma 1[1], della Direttiva UE 2023/970, occorreva fare riferimento ai contratti collettivi sottoscritti dalle associazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative che, da sempre, adottano sistemi di valutazione e classificazione professionale neutri sotto il profilo del genere e sono senz'altro esenti da qualsiasi forma di discriminazione, tanto più se fondata sul sesso di chi lavora.

Questa indicazione risulta accolta dal testo dello schema di decreto legislativo in esame laddove, al comma 1 dell'art. 4, si introduce una presunzione di conformità ai principi di parità retributiva e di trasparenza a favore dei CCNL sottoscritti dalle associazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Ma la direttiva richiede anche (art. 4, comma 4) che quei sistemi retributivi siano "*tali da consentire di* ***valutare se i lavoratori si trovano in una situazione comparabile*** *per quanto riguarda il valore del lavoro sulla base di criteri oggettivi e neutri sotto il profilo del genere concordati con i rappresentanti dei lavoratori, laddove tali rappresentanti esistano".* E l'art. 19 chiarisce che *"la valutazione volta a stabilire se i lavoratori si trovano in una* ***situazione analoga*** *[…] è estesa alla* ***fonte unica*** *che stabilisce le condizioni retributive"* e che laddove tale ***fonte unica*** difetti, il lavoratore, per dimostrare una presunta discriminazione retributiva, può utilizzare qualsiasi elemento di prova tra cui "*un* ***confronto*** *sul modo in cui sarebbe stato trattato* ***in una situazione analoga***".

Dunque, come finisce per chiarire il considerando 28, "*l'individuazione di* ***un*** *riferimento valido è un parametro importante per determinare se il lavoro possa essere considerato di pari valore*".

Ebbene, se si prende in considerazione l'art. 4, comma 2, dello schema di decreto legislativo in esame si vede che, sia per definire il concetto di "*stesso lavoro*" che quello di "*lavoro di*

[1] "*Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che i datori di lavoro dispongano di* ***sistemi retributivi che assicurino la parità di retribuzione per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore".***



pari valore", viene ammessa la possibilità di fare riferimento, indistintamente, a **qualunque** contratto di lavoro fosse applicato dal datore di lavoro e che, solo in caso di mancanza di un contratto collettivo applicato, si potrebbe fare riferimento a quelli "siglati" dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

È del tutto evidente che fare generico riferimento al "*CCNL applicato dal datore di lavoro*" consente "in astratto" di ritenere utili, al fine di effettuare il confronto previsto dall'art. 4 comma 2, ciascuno dei mille e più CCNL depositati al CNEL.

Ed è altresì evidente che tale esito comporta il rischio di legittimare una disparità di trattamento tra lavoratori che svolgono le stesse mansioni o mansioni di pari valore. E, infatti, come più volte evidenziato da molti studi sulla comparazione tra CCNL illustrati anche nell'ambito di specifici seminari presso il CNEL, i contratti che si pongono in concorrenza con quelli sottoscritti da associazioni comparativamente più rappresentative utilizzano proprio il meccanismo del "sotto inquadramento" dei lavoratori (che svolgono mansioni astrattamente comparabili) per risultare più "convenienti". Pertanto, tale meccanismo consentirebbe di eludere anche la finalità della direttiva in esame che è quella, come noto, di assicurare pari trattamento a parità di lavoro svolto.

Inoltre, risulta del tutto inutile la formulazione che rinvia ai CCNL "siglati" dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, in mancanza di un CCNL applicato dal datore di lavoro, laddove è noto che in Italia la copertura della contrattazione collettiva *lato sensu* intesa è prossima al 100%[2].

Di tal ché questo rinvio, in via subordinata, alla contrattazione posta in essere dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale è privo di qualsiasi effetto sostanziale, tanto più ai fini della direttiva in esame.

Pertanto, la proposta che viene portata all'attenzione di questa Commissione è quella di lasciare comunque il riferimento al CCNL applicato dal datore di lavoro – per un rispetto del principio di libertà contrattuale – ma di sostituire l'espressione "*in mancanza*" con la formulazione "*e, in ogni caso*", in modo che risulti chiaro che il riferimento **unico,** previsto dalla direttiva, coincide, nel nostro ordinamento, con i CCNL sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, da individuare, ovviamente, in ciascun settore produttivo o forma di impresa (es. cooperative, artigianato, industria, commercio).

[2] *Cfr*. RAPPORTO SU MERCATO DEL LAVORO E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA, CNEL, 24 aprile 2025.



È evidente infatti che, anche nell'ipotesi in cui il datore rispettasse in astratto il principio della parità di trattamento in base al CCNL applicato in azienda, ciò non costituirebbe, in ogni caso, un parametro sufficiente a soddisfare la finalità della direttiva laddove, dal raffronto tra i sistemi di classificazione e retribuzione previsti dal CCNL applicato e quelli dei CCNL sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, risultasse una disparità di trattamento a parità di mansioni o per mansioni "comparabili".

È del tutto evidente, inoltre, che la proposta di modifica summenzionata risulta pienamente coerente con l'assunto iniziale del primo comma dell'art. 4, che attribuisce una presunzione di conformità ai principi della direttiva proprio ai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

In altre parole, è proprio in attuazione del principio di conformità presunta, di cui al primo comma dell'art. 4, che, anche ai fini della specificazione del concetto di "stesso lavoro" e "lavoro di pari valore", occorre identificare un parametro di riferimento "unico". E tale riferimento "unico" non può che essere uno dei CCNL rispetto ai quali opera la presunzione, cioè uno dei CCNL, sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, di riferimento per il settore produttivo o forma di impresa interessati.

Ed ancora, sempre come imprescindibile conseguenza logico-sistematica della presunzione sancita nel primo comma, si propone di modificare il testo dei commi 3 e 4 dell'art. 4, specificando che i criteri oggettivi per la comparazione previsti dalla legge (competenze, responsabilità e condizioni di lavoro) possono essere integrati da criteri individuati dal CCNL applicato in azienda ma, in ogni caso, tenendo sempre conto dei CCNL "comparativamente più rappresentativi" nel settore.

In questo modo, i criteri individuati dai CCNL sottoscritti da organizzazioni "comparativamente più rappresentative" risulteranno gli unici effettivamente utili come riferimento per la comparazione tra posizioni lavorative nel settore produttivo interessato.

Il che, ancora una volta, risulterebbe pienamente coerente con la presunzione introdotta dal primo comma dell'art. 4.

Questa impostazione ha ancor più fondamento se riferita al comma 4 dell'art. 4, in quanto lo strumento di riferimento, ai fini della comparazione, non può che essere unico e, quindi, coincidere con il CCNL di riferimento, cioè uno dei CCNL sottoscritti dalle organizzazioni "comparativamente più rappresentative" in quel settore produttivo.

Ed ancora, sempre nell'ottica di dare piena e coerente efficacia alla presunzione di cui al primo comma dell'art. 4, si propone di introdurre una modifica all'art. 10, lett. b) laddove



individua le condizioni in presenza delle quali si dovrà procedere alla c.d. "valutazione congiunta".

Se, come detto, i CCNL "comparativamente più rappresentativi" devono costituire il riferimento utile voluto dalla direttiva, perché si presume siano conformi ai principi della medesima, non si dovrebbe procedere alla valutazione congiunta nel caso in cui il datore motivi eventuali differenziali retributivi (pari o superiori al 5%) sulla base dei criteri ivi individuati, in quanto si deve presumere che la differenza di trattamento sia basata su quegli stessi criteri neutri ed oggettivi.

Tale impostazione, ovviamente, non farebbe venir meno la possibilità di contestare l'esistenza di eventuali differenze retributive immotivate, ma ciò potrebbe accadere solo a livello individuale, laddove si contestasse la corretta applicazione di quei criteri nel caso concreto.

Sempre rispetto alla formulazione dell'art. 4, occorre introdurre tre specifiche tecniche che, a giudizio unanime di tutte e dieci le scriventi Associazioni, risultano fondamentali per consentire che le comparazioni richieste dalla direttiva vengano effettuate nell'ambito di *cluster* di mansioni e lavoratori che siano effettivamente omogenei e comparabili tra di loro, rispettando gli assetti della contrattazione collettiva:

- la prima riguarda il comma 2, lett. a), dove si propone di aggiungere il riferimento alle "*figure professionali*", oltre che al livello retributivo previsto dai CCNL. Infatti, il solo riferimento al livello retributivo non risulta sufficiente a cogliere la complessità degli inquadramenti professionali previsti dalla contrattazione collettiva. Di tal ché, ai fini di dare attuazione al concetto di "*stesso lavoro*", è opportuno consentire di fare riferimento anche ad un diverso parametro, quale quello delle "*figure professionali*", che risulta senz'altro coerente con le finalità della direttiva;
- la seconda, con riferimento al secondo periodo del comma 4: si propone di aggiungere alla dizione "*sistemi di classificazione professionale*" anche il riferimento ai "*sistemi di valutazione*" decisi dal datore di lavoro. È noto infatti che, anche all'interno degli stessi *cluster* di classificazione professionale, molte imprese utilizzano sistemi di valutazione delle *performance* – il più delle volte basati su standard internazionali – che sono fondati su criteri obiettivi e neutri sotto il profilo di genere. Di tal ché, risulta particolarmente funzionale integrare la norma in questo senso;
- la terza, infine, riguarda il comma 2, lett. b), in cui si propone di sostituire la dizione "*dai livelli retributivi*" con il riferimento ad un "*singolo livello retributivo*". Ciò al fine di evitare il possibile equivoco che la comparazione, per attuare il concetto di "*lavoro di*



pari valore", possa essere effettuata con riferimento a distinti livelli retributivi anziché – come ovvio – all'interno di un singolo livello retributivo.

Un'altra proposta che, ad avviso delle scriventi Associazioni, risulta particolarmente rilevante è quella che mira a reintrodurre il **tentativo obbligatorio di conciliazione** per le controversie su questa materia.

Senza voler naturalmente precludere l'accesso alla tutela giurisdizionale, le scriventi Associazioni ritengono particolarmente opportuno che il contenzioso individuale che avesse ad oggetto tematiche come la disparità di trattamento e l'interpretazione del concetto di "*lavoro uguale e di pari valore*" (di estrema complessità, come riconosciuto espressamente dalla medesima Direttiva) venga preceduto da questo tentativo obbligatorio di conciliazione.

Ciò in quanto un confronto dialettico gestito dalle parti che hanno sottoscritto i CCNL di riferimento potrebbe consentire una più adeguata e consapevole trattazione delle problematiche connesse all'inquadramento e ai relativi trattamenti retributivi, dato che la volontà contrattuale costituisce il principale criterio ermeneutico previsto dalla legge per interpretare gli accordi negoziali. La proposta in esame, inoltre, avrebbe un indubbio effetto deflattivo sul possibile contenzioso giudiziario in materia.

A tal fine si propone una modifica all'art. 12 che, a sua volta, modifichi l'art. 36 del Codice delle Pari Opportunità.

Due ulteriori proposte di modifica riguardano gli articoli 9 e 10.

Per quanto riguarda l'art. 9, comma 6, dal momento che al datore di lavoro possono essere richiesti chiarimenti e dettagli in merito ai dati comunicati, occorrerebbe consentire allo stesso, ove lo ritenesse opportuno, di chiedere il coinvolgimento dell'Ispettorato del lavoro e degli organismi di parità, al fine di garantire un confronto equilibrato con il singolo lavoratore o con i suoi rappresentanti. Inoltre, ciò consentirebbe di avere un eventuale contributo tecnico nel dirimere il possibile contenzioso sul punto.

Nella stessa logica, si propone di integrare l'art. 10, lett. b), dando la possibilità al datore di chiedere il coinvolgimento dell'Ispettorato del lavoro e degli organismi di parità nelle ipotesi in cui venisse contestata l'oggettività/neutralità dei sistemi di classificazione e valutazione "*decisi dal datore di lavoro*" ad integrazione del CCNL.

Da ultimo, si ritiene opportuno proporre di modificare la definizione di "*rappresentanti dei lavoratori*", di cui all'art. 3, 1° comma, lett. o), espungendo il riferimento ai "*soggetti a cui i lavoratori possano legalmente conferire specifico mandato*". Ciò sul presupposto che si tratterebbe pur sempre di soggetti estranei alle dinamiche della contrattazione collettiva e



delle relazioni industriali e che, quindi, non dovrebbero considerarsi legittimati ad intervenire su tematiche che non li hanno visti partecipi del processo negoziale e, pertanto, estranei alla formulazione della volontà contrattuale che, come si è appena ricordato, è il principale criterio di interpretazione degli accordi negoziali.

Infine, si ritiene opportuno evidenziare che l'entrata in vigore del decreto legislativo non dovrebbe decorrere prima della data stabilita dalla direttiva, ciò all'evidente scopo di garantire alle imprese un congruo periodo per esaminare il testo definitivo del decreto legislativo ed assicurare così un'attuazione ordinata ed efficace delle disposizioni.

Per rendere più chiaro il contenuto delle proposte di modifica, si allega il testo dello schema di decreto legislativo come risulterebbe ove le proposte di modifica venissero accolte.



Allegato

Proposte di modifica.

ART. 3

[…]

o) «rappresentanti dei lavoratori»: i componenti delle rappresentanze sindacali unitarie (RSU), delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA) o, in assenza di queste, i rappresentanti territoriali delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) applicato in azienda ~~**e i soggetti a cui i lavoratori possano legalmente conferire specifico mandato**~~.

[…]

ART. 4

1. I contratti collettivi nazionali di lavoro e le disposizioni di legge assicurano sistemi di determinazione e classificazione retributiva fondati su criteri oggettivi e neutri rispetto al genere, idonei a garantire la parità di retribuzione per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore. L'applicazione di un contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato da organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, comprensivo dei sistemi di classificazione professionale, inquadramento e trattamento economico, costituisce presunzione di conformità ai principi di parità retributiva e di trasparenza di cui al presente decreto, ferma restando la dimostrazione dell'esistenza di trattamenti retributivi individuali discriminatori.

2. Ai sensi del presente decreto e dell'articolo 28 del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, si intende:

a) per «stesso lavoro» la prestazione lavorativa svolta nell'esercizio di mansioni identiche o riconducibili allo stesso livello retributivo **o figura professionale** e categoria legale di inquadramento previsti dal contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) applicato dal datore di lavoro ~~**o, in mancanza,**~~ **e, in ogni caso,** dai CCNL ~~**siglato**~~ **stipulati** dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di riferimento;

b) per «lavoro di pari valore» la prestazione lavorativa diversa svolta nell'esercizio di mansioni comparabili, previste ~~**dai livelli retributivi**~~ **da un singolo livello retributivo** di



classificazione ~~**stabiliti**~~ **stabilito** dal CCNL applicato dal datore di lavoro ~~**o, in mancanza del,**~~ **e, in ogni caso, dai** CCNL ~~**siglato**~~ **stipulati** dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di riferimento.

3. La valutazione del lavoro di pari valore è effettuata sulla base di criteri comuni, oggettivi e neutrali rispetto al genere, che tengono conto delle competenze, delle responsabilità e delle condizioni di lavoro nonché di qualsiasi altro fattore pertinente al lavoro o alla posizione specifici **anche individuati dal CCNL applicato dal datore di lavoro e, in ogni caso, dai CCNL stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di riferimento**.

4. I sistemi di classificazione e inquadramento previsti dai CCNL **stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di riferimento** o dalla legge costituiscono lo strumento di riferimento ai fini della comparazione, in quanto conformi ai criteri di cui al comma 3. Sono, altresì, consentiti sistemi di classificazione professionale **e di valutazione** decisi dal datore di lavoro ai fini della determinazione delle retribuzioni, ad integrazione di quanto previ-sto dal CCNL, a condizione che gli stessi siano caratterizzati da criteri oggettivi e neutri sotto il profilo di genere.

5. Ai fini di cui al comma 2, è consentita la comparazione di uno stesso lavoro o di un lavoro di pari valore anche con riferimento a lavoratori che si trovano alle dipendenze di datori di lavoro diversi, qualora le condizioni retributive derivano dalla medesima disposizione di legge o di contratto collettivo nazionale di lavoro ovvero derivano da contratti aziendali o regolamenti stabiliti per più organizzazioni o imprese facenti parte di un gruppo societario.

6. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali può adottare entro il 31 dicembre 2026 atti di indirizzo per l'attuazione del presente articolo.

ART. 9, COMMA 6

[…]

6. I lavoratori, i rappresentanti dei lavoratori, l'Ispettorato del lavoro e gli organismi di parità hanno diritto di richiedere ai datori di lavoro chiarimenti e ulteriori dettagli in merito ai dati comunicati. **Nel caso di richiesta dei lavoratori o dei rappresentanti dei lavoratori, se del caso, il datore può richiedere un previo confronto con l'Ispettorato del lavoro e gli organismi di parità.** I datori di lavoro forniscono una risposta motivata entro un termine ragionevole, e pongono rimedio a discriminazioni immotivate.



[…]

ART. 10

1. I datori di lavoro, soggetti all'obbligo di comunicazione di informazioni sulle retribuzioni a norma dell'articolo 9, effettuano, con i rappresentanti dei lavoratori, una valutazione congiunta delle retribuzioni nel caso in cui si verificano tutte le seguenti condizioni:

a) le informazioni sulle retribuzioni rivelano una differenza del livello retributivo medio tra lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile pari ad almeno il 5 per cento in una qualsiasi categoria di lavoratori;

b) il datore di lavoro non ha motivato tale differenza di livello retributivo medio sulla base di criteri oggettivi e neutri sotto il profilo del genere**, di cui all'art. 4, comma 3. Nel caso di sistemi di classificazione professionale e di valutazione decisi dal datore di lavoro ai fini della determinazione delle retribuzioni, ad integrazione di quanto previsto dal CCNL, la valutazione in ordine all'oggettività e neutralità sotto il profilo di genere può essere svolta previo confronto con l'Ispettorato del lavoro e gli organismi di parità**;

c) il datore di lavoro non ha corretto tale differenza immotivata di livello retributivo medio entro sei mesi dalla data della comunicazione delle informazioni sulle retribuzioni.

[…]

ART. 12

1. Alle violazioni dei diritti derivanti dal presente decreto si applicano le disposizioni di cui al libro III, titolo I, capo III del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, **come modificate dal presente decreto**. I mezzi di tutela previsti dalle disposizioni richiamate al primo periodo possono essere attivati, su specifica delega, anche dai rappresentanti dei lavoratori di cui all'articolo 3, comma 1, lettera o), dalle organizzazioni sindacali nonché dalle associazioni che, per statuto o atto costitutivo, hanno un legittimo interesse a garantire la parità tra uomini e donne.

1-*bis*. All'articolo 36, comma 1, del decreto legislativo n. 198 del 2006 sono apportate le seguenti modifiche: dopo le parole "*non ritiene di avvalersi delle procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi*," la parola "*può*" è sostituita con "*deve*".



2. Si applica l'articolo 41-bis del codice di cui al decreto legislativo n. 198 del 2006 avverso ogni discriminazione consistente in un trattamento meno favorevole da parte del datore di lavoro nei confronti dei lavoratori e dei loro rappresentanti per aver esercitato i diritti derivanti dal presente decreto.