



## **Verbale riunione sui Fondi FSBA**

Come stabilito nell'ambito dell'ultima riunione della Commissione Nazionale di Indirizzo e Programmazione, venerdì 19 maggio si è tenuto il primo incontro della Consulta dei Segretari della Fippa con la partecipazione di oltre 20 colleghi tra tutte le sedi, che ha trattato un tema molto sentito a livello territoriale, ovvero quello dell'accesso ai Fondi FSBA.

Il **Presidente Ceccolini** ricordando a tutti i presenti le enormi difficoltà che stanno vivendo tutti i territori dell'Emilia Romagna colpiti dalla recente alluvione, e di conseguenza le attività produttive tra le quali anche molti panifici, si è detto comunque molto soddisfatto dell'istituzione della Consulta che come nel caso di oggi dovrà servire a trattare temi anche di carattere tecnico, nel caso specifico il FSBA, al quale in molte regioni, il regolare accesso delle Associazioni autonome come la Fippa, trova ostacoli nelle Associazioni sindacali tradizionali.

A sua volta il **Dott. Jerian** ha approfittato dell'incontro per ricordare ai presenti come il sito della Federazione oltre che a svolgere un importante ruolo di comunicazione sia all'interno che all'esterno, rappresenti una banca informativa delle normative.

A tale scopo saranno bene accette da parte delle associazioni richieste di implementazione di normative, che favoriscano il continuo aggiornamento delle tematiche, a beneficio degli utenti.

Il **Segretario Capezzuoli** dopo aver brevemente illustrato gli scopi principali della Consulta, ovvero da una parte quello di avere un contatto diretto con i territori e dall'altra permettere ai territori stessi di condividere le strategie che la Federazione sta attivando, informa i presenti di aver anche costituito una chat su WhatsApp dei Segretari che fungerà da elemento per comunicazioni di carattere logistico.

Viene successivamente ceduta la parola all'**Avv. Schiavone**, consulente giuslavorista della Federazione, che entra nel vivo dell'argomento FSBA.

"Il tema di cui ci occupiamo ha dei risvolti pratici come ho potuto rilevare in molti contatti che ho avuto, in questi giorni, con consulenti che operano sui territori con aziende che applicano il contratto Fippa. La situazione è molto eterogenea ed è determinata, spesso, dalle specificità territoriali che portano gli stessi consulenti, o ad adottare interpretazioni espressamente e volutamente conservative, oppure indotte dal contatto con i rappresentanti del FSBA in ambito locale, i quali il più delle volte sono rappresentanti sindacali.

Questi sindacalisti, ovviamente, tentano di ricondurre le aziende che applicano il contratto Fippa all'iscrizione anche alla bilateralità degli artigiani. Questo tipo di condotta, che pare essere generalizzata, ma non esplicitata in maniera chiara anche nelle note di EBNA e FSBA



a disposizione degli utenti, appare "scivolosa" e, significativamente, è sostenuta anche dalla dottrina molto vicina alle associazioni degli artigiani.

Cerchiamo quindi di adottare un modo comune di operare per affrontare il problema, per giungere ad individuare le soluzioni percorribili; per far questo, dobbiamo anteporre un breve quadro sistematico della questione, che ci aiuti a capire come si è prodotta la problematica.

Siamo qui a discuterne perché la contrattazione collettiva prodotta da associazioni datoriali ed OO.SS. dei vari settori economici è, oggi, una contrattazione collettiva di diritto privato, quanto alla natura giuridica: questo comporta una serie di problematiche, la prima è quella dell'efficacia soggettiva, ovvero il fatto che il contratto si applichi da parte degli iscritti alle parti stipulanti o da parte di quei datori che, comunque, operino volontario recepimento, implicito o esplicito, del contratto collettivo stesso. Problematica collegata è quella del perimetro contrattuale, ovvero l'individuazione del settore economico produttivo di tendenziale applicazione del contratto collettivo. Sono le stesse parti sociali che stipulano il contratto a definirne il perimetro di applicazione, a differenza di quanto avveniva nel periodo corporativo, in cui era il legislatore a designare i settori economici di contrattazione e i relativi ambiti.

Noi possiamo, quindi, avere più contratti collettivi che regolano lo stesso settore, ovvero la compresenza di contratti collettivi che operano nello stesso ambito produttivo, ma per segmenti produttivi specifici e differenti, come il CCNL FIPPA. Il contratto FIPPA si rivolge agli artigiani panificatori, oltre che alle imprese industriali, perché le parti stipulanti il contratto Fippa intendono rappresentare un segmento, nell'ambito dell'artigianato in generale, più specifico, che è quello dei panificatori.

È questo un fenomeno che dagli anni '70 in poi si è moltiplicato, per via dell'evoluzione nell'ambito degli stessi settori economici, con attori sindacali sempre più attenti alle problematiche e alle specificità delle lavorazioni, laddove non si è inteso più annegare in un segmento più ampio interessi variegati. Tutto ciò è stato possibile perché trattandosi di contrattazione privata, dal 1948 in poi non si applica più nel nostro ordinamento l'art. 2070 del c.c., che invece durante il periodo corporativo imponeva a ciascun datore di lavoro di adottare l'unico contratto collettivo del settore. Oggi vige una regola differente: ciascun datore di lavoro applica il contratto collettivo che ritiene congruo, fermi gli obblighi derivanti dall'eventuale iscrizione ad associazione datoriale stipulante un CCNL.

Quando si è palesata la problematica del FSBA anche per i panificatori? Quando gli aspetti privatistici hanno incrociato quelli pubblicistici. Noi sappiamo che il legislatore detta regole tendenzialmente efficaci "erga omnes", ovvero che si applicano a tutti, mentre nella



contrattazione collettiva privata le norme si applicano solo agli iscritti o a coloro che le recepiscono.

Come entrano in contatto ordinamento statale ed ordinamento intersindacale nel settore che ci interessa? Tanto accade quando il legislatore, prima con la riforma Fornero, ha ritenuto di superare il sistema della cassa integrazione in deroga, costoso e dagli oneri difficilmente preventivabili, in modo da riportare il sistema previdenziale in equilibrio. Quindi, con il titolo secondo del d.lgs. n. 148/2015, il legislatore ha introdotto un sistema organico di ammortizzatori per le aziende non coperte da cassa integrazione ordinaria e straordinaria, per di più autofinanziato. Il sistema opera mediante i Fondi (artt. 26 e ss. D.lgs. 148/2015) e, tra questi, il Legislatore ha inteso valorizzare l'esperienza dei Fondi contrattuali (artigiani e somministrazione), preesistenti in quanto istituiti dai rispettivi sistemi contrattuali, definiti Fondi di Solidarietà Bilaterali Alternativi (art. 27).

Detti Fondi, in via ordinaria e dopo un periodo di transizione con prestazioni garantite nella quota prevista dalla legge, sono chiamati ad erogare le proprie prestazioni in misura corrispondente agli importi che avranno ottenuto come contribuzione dagli iscritti.

Durante l'emergenza per l'epidemia covid, tuttavia, c'è stato il primo momento di crisi della tenuta del sistema, ovvero quando il Governo ha individuato i Fondi, anche i Bilaterali, quali strumenti di erogazione delle provvidenze con oneri eccezionalmente a carico dello Stato. A questo punto, l'origine contrattuale di questi fondi alternativi (art. 27) ha fatto sì che confliggesse l'ordine legislativo di erogare gli importi a tutti gli aventi diritto, ovvero le aziende inquadrate con specifico codice CSC, e la regolamentazione propria di questi enti che, viceversa, subordinava l'erogazione degli assegni agli iscritti alle condizioni previste dai regolamenti stessi.

Questo primo conflitto si è risolto in favore dei potenziali utenti non iscritti, in quanto prima i tribunali amministrativi e ordinari, quindi l'INPS (Circolare n. 47/2020), hanno precisato che per il periodo di legislazione speciale, con provvista finanziaria trasferita ai Fondi con decreto dalla Tesoreria di Stato, i Fondi di solidarietà fungevano da meri erogatori e mai avrebbero potuto imporre l'iscrizione e, tantomeno, ulteriori obblighi in capo ai richiedenti.

Usciti dall'emergenza covid e ritornati alla gestione ordinaria, la sentenza del Tribunale di Roma n. 10087/2021, ricostruisce sinteticamente la normativa e sostiene, in prospettiva (sulla scorta delle anticipazioni, all'epoca, delle norme poi effettivamente introdotte dalla L. n.234/2021 - Legge di bilancio 2022), che nel regime normale le aziende artigiane individuate con CSC settore 4/codice autorizzativo 7B, abbiano l'obbligo di iscriversi al FSBA.



Questo obbligo, come detto, è stato poi confermato dalla Finanziaria 2022, che ha inserito norme che lasciano poco spazio alle contestazioni sul punto:

- estendendo la disciplina dei Fondi anche ai datori di lavoro con un solo dipendente (per i FSBA art.27, comma 4 bis, d.lgs. n. 148/2015).
- prevedendo espressamente, con l'art. 33, commi da 1 a 3, d.lgs. n. 148/2015, l'obbligatorietà dei contributi di finanziamento previsti dall'art. 27 (FSBA), con l'applicazione della normativa previdenziale e relativa obbligatorietà, con la sola esclusione degli aspetti in tema di sgravi contributivi.
- Prevedendo, con l'art. 40 bis del d.lgs. n. 148/2015, che a decorrere dal 1° gennaio 2022, la regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ordinaria ai fondi è condizione per il rilascio del DURC.

Ma cosa dice più esattamente l'art. 40 bis del d.lgs. n. 148/2015 appena citato? Rinvia all'art. 27 e, precisamente, alla nozione di **contribuzione ordinaria**, che è parametrata sulla scorta di una percentuale sull'imponibile (0,45-0,60). Questa, quindi, natura e misura dell'obbligo contributivo in capo ai panificatori FIPPA.

Ciò posto, i problemi iniziano però in sede locale: il nuovo regolamento del FSBA è entrato in vigore dal 1° gennaio 2023 e, in alcune regioni (vedi Emilia), sono già nate delle criticità ed in altre le stesse stanno da ultimo pure emergendo.

Siamo giunti alla conclusione, attraverso la ricostruzione della normativa, che è necessario, allo stato, versare al FSBA la quota ordinaria, obbligatoria ex lege. Questo postula, tuttavia, che in assenza di norma legale che lo imponga, è legittimo rifiutarsi di aderire all'ente bilaterale EBNA, in quanto non può essere imposto tale adempimento all'operatore economico appartenente ad altro sistema contrattuale e, per questo, iscritto al proprio Ente bilaterale (EBIPAN), altrimenti se ne violerebbe la libertà sindacale e/o di associazione.

Le istruzioni del FSBA, tuttavia, nell'individuare le varie erogazioni che devono essere effettuate all'ente bilaterale, indicano sia la contribuzione ordinaria in percentuale che quella fissa (11,35), ovvero quella relativa all'iscrizione ad EBNA. Quindi, in definitiva, così operando la regolarità contributiva è subordinata anche all'adesione all'Ente bilaterale.

È quello che si deduce anche dalla situazione dei vostri colleghi dell'Emilia Romagna, che hanno tentato inutilmente un'interlocuzione diretta con la sede EBNA di Roma, prima di ricorrere al giudice del lavoro. Questo per aver opposto, i rappresentanti locali dell'ente bilaterale, di non poter rilasciare il DURC alle aziende che abbiano versato la sola contribuzione ordinaria al FSBA e, quindi, di non poter consentire l'accesso alle prestazioni.



Succede, quindi, che localmente ogni soggetto regionale EBNA tende ad avallare l'obbligatorietà all'iscrizione alla bilateralità artigiana nazionale e territoriale, cercando di convincere i panificatori aderenti a Fippa ad iscriversi ad EBNA, in molti casi riuscendoci perché i consulenti del lavoro, trattandosi nella generalità di un numero limitato di dipendenti, preferiscono effettuare il versamento doppio (EBIPAN+EBNA) per non rischiare l'irregolarità contributiva.

V'è da aggiungere che, attualmente, tutte le normative contrattuali sugli enti bilaterali hanno un addentellato alla parte normativa del contratto collettivo del lavoro, ovvero quella che regola gli obblighi retributivi nei confronti dei lavoratori dipendenti. Così, la mancata iscrizione a EBIPAN può comportare delle conseguenze sul piano del trattamento dei lavoratori, perché possono legittimare il lavoratore a richiedere direttamente al datore di lavoro le stesse prestazioni e senza l'intervento dell'ente bilaterale.

Cosa si può fare?

- ✓ versare la contribuzione ordinaria del FSBA.
- ✓ non attendere di avere necessità della prestazione dell'ammortizzatore, ma richiedere subito il DURC e, in caso di diniego, introdurre il contenzioso.
- ✓ aspetto politico: evidenziare al Ministero del Lavoro, quale Dicastero deputato al controllo dei Fondi e all'INPS, quale ente strumentale, la necessità che attraverso un interpello o una circolare, si ristabilisca la differenza tra contribuzione ordinaria e contribuzione all'ente bilaterale, per far sì che venga meno questo stato di incertezza e di illegittima gestione.

## **INTERVENTI:**

**Dott. Jerian:** voglio aggiungere un aspetto rilevante, dobbiamo tener presente che per quanto riguarda FSBA ha una gestione separata rispetto all'ente bilaterale. I fondi di solidarietà debbono essere distinti e separati dagli enti bilaterali (non sono una loro derivazione, vivono di vita propria, hanno una loro autonomia gestionale anche di cassa).

**Avv. Schiavone:** L'EBNA tende a giustificare la contribuzione all'ente ritenendo di farsi carico dei costi di gestione di FSBA, ma ciò non risponde a verità perché quando l'importo di contribuzione viene incrementato, lo è in relazione sia alle prestazioni che anche ai costi di gestione (costi indiretti).

Al Ministero del Lavoro prima della Finanziaria, gli stessi tecnici erano d'accordo con la nostra impostazione, ma c'era una volontà politica differente e che si opponeva a far confluire nel FIS i datori artigiani che applicano un CCNL diverso da quello dell'artigianato.



**Fontanella (Segretario Bologna):** la sede di Bologna ha presentato un ricorso d'urgenza (art.700) ed un reclamo al Tribunale di Bologna, rigettato perché occorreva una regolarità contributiva di almeno 36 mesi. Tale regolarità non potrà mai esserci perché l'importo della contribuzione obbligatoria (0,60) viene splittato esempio 6 euro su 1.000, 4 euro vanno al FSBA, 2 euro a EBER ed EBNA.

Sembrerebbe essere stato stipulato un accordo a Roma che prevederebbe una soluzione a questa gestione anomala, soluzione alquanto bizzarra: l'ente bilaterale artigiano chiede di versare tutto il dovuto, alla fine dell'anno il contribuente presenta un'autodichiarazione nella quale afferma di aderire ad un altro ente bilaterale, successivamente vengono restituite le erogazioni in eccesso o detraendole da quanto dovuto al FSBA o rimborsandole tout court.

**Avv. Schiavone:** trattandosi di un art. 700 nel rigettarlo il giudice ha fornito un giudizio molto scarno che mette a disposizione pochissime indicazioni per una corretta interpretazione.

La Federazione potrà comunque presentare un interpello al Ministero del Lavoro, rappresentando la singolarità della questione (sentire On. Durigon di Latina, Sottosegretario al Lavoro).

**Mattiazzi (Presidente Torino):** possiamo mettere a disposizione contatto con On. Zurzolo.

**Il Presidente Ceccolini** nei saluti finali, ringraziando i presenti per la nutrita partecipazione ha loro assicurato il massimo sforzo della Federazione, che percorrerà qualsiasi strada di natura tecnico giuridica o politica per risolvere il problema e garantire alla categoria un equo trattamento.

**La Segretaria organizzativa**

**Dott. Claudio Capezuoli**