



PROBLEMI E PROSPETTIVE DELLA REGOLAZIONE DEI RAPPORTI DI LAVORO NEI SETTORI DELLA LOGISTICA, DEI TRASPORTI E DELLA SPEDIZIONE

AUDIZIONE CNEL

Roma, 9 aprile 2026

Negli ultimi anni il settore della logistica, del trasporto merci e della spedizione è stato attraversato da cambiamenti rilevanti: l'evoluzione dei modelli organizzativi, la crescente digitalizzazione dei processi, l'avvento dell'intelligenza artificiale, l'attenzione alla qualità e alla genuinità degli appalti. Si tratta di fenomeni che pongono nuove sfide alle imprese, alle organizzazioni sindacali e alle istituzioni, richiedendo strumenti regolatori adeguati e una visione di lungo periodo.

In questo contesto, il sistema della logistica ha dimostrato una significativa capacità di autoregolazione, sotto il cappello di un contratto nazionale unitario, intervenendo spesso in anticipo rispetto al legislatore, per promuovere trasparenza, legalità e qualità del lavoro. Al tempo stesso, l'emergere di nuove criticità impone una riflessione sulle regole che governano il settore e sulla necessità di aggiornare categorie giuridiche e strumenti negoziali alla luce delle profonde innovazioni in atto.

Le considerazioni che seguono intendono offrire un contributo su alcune delle principali questioni oggi aperte, con particolare attenzione al sistema degli appalti, ai processi di digitalizzazione, al ruolo del contratto collettivo nazionale di settore.

Gli appalti

Il settore logistico è storicamente e strutturalmente caratterizzato da un ricorso particolarmente intenso alle esternalizzazioni, soprattutto attraverso il sistema degli appalti. L'elemento che rende questo fenomeno peculiare rispetto ad altri comparti industriali o commerciali è che, nel nostro caso, ciò che viene esternalizzato non è un'attività meramente accessoria o complementare, bensì il servizio che coincide, in larga misura, con il *core business* stesso dell'impresa.

Se in passato il ricorso a tali strumenti era frequentemente guidato dalla finalità di comprimere il costo del lavoro, oggi registriamo una chiara inversione di tendenza.

La leva economica non rappresenta più l'elemento distintivo dell'appalto logistico; le ragioni principali sono sempre più riconducibili alla domanda di flessibilità organizzativa e di capacità di adattamento ai picchi produttivi.

È proprio per governare questa trasformazione che i rinnovi del CCNL logistica, trasporto e spedizione del 2017 e del 2024 sono stati costruiti attorno a un equilibrio preciso: maggiore rigidità e qualificazione del sistema degli appalti in cambio di una più ampia flessibilità nell'organizzazione del lavoro.

Per quanto riguarda gli appalti infatti è stato sancito il divieto di subappalto, unitamente all'obbligo di applicazione puntuale del CCNL in tutti gli appalti del settore. A ciò si aggiunge la previsione di specifici requisiti di affidabilità in capo ai fornitori: assenza di condanne,

adozione del modello 231, possesso del DURC e del DURF, oltre a puntuali clausole risolutive nei casi di violazioni contributive, assicurative, di salute e sicurezza o di applicazione di un diverso CCNL. Di particolare rilievo è stata inoltre l'introduzione della clausola sociale posta a tutela della continuità occupazionale nei cambi di appalto.

È opportuno sottolineare come queste misure siano state adottate già nel 2017, dunque in un momento antecedente all'avvio, nel territorio milanese, delle ben note indagini che hanno successivamente coinvolto numerose grandi imprese del settore. È stato un modo per dare ordine al settore, prevenendo il contrasto di determinate possibili forme di *dumping* contrattuale o di illecito.

Successivamente sono emerse numerose denunce di sfruttamento, caporalato, frode ed evasione fiscale. Tali procedimenti hanno suscitato un'ampia attenzione pubblica, sia perché hanno interessato società di primo piano, sia perché in alcuni casi hanno condotto a esiti significativi, come il ricorso all'amministrazione giudiziaria. In queste circostanze, l'elemento principale contestato riguardava la genuinità dell'appalto. Una volta riqualificato il contratto da parte del giudice, ne derivava anche l'obbligo per l'appaltatore di versare l'IVA, in ragione dell'utilizzo di fatture relative a operazioni ritenute inesistenti.

Dal punto di vista fiscale, una possibilità di risoluzione è rappresentata dall'estensione del meccanismo di inversione contabile (cd. *reverse charge*), introdotta con l'ultima legge di Bilancio su richiesta della Confetra e applicata ai contratti di appalto nel settore della logistica, che tutelerà le imprese (e le casse dello Stato) da tali rischi, poiché il pagamento dell'IVA sarà effettuato direttamente dal committente.

La Confetra ha inoltre promosso linee guida e un modello di contratto genuino per gli appalti di servizi di logistica e magazzinaggio, elaborate dallo Studio Legale "ICHINO, BRUSATELLI E ASSOCIATI" e coordinata dal Prof. PIETRO ICHINO messo a punto per offrire alle imprese uno strumento operativo, conforme alla normativa vigente, capace di prevenire le distorsioni più frequenti.

A completamento di questo percorso, lo scorso dicembre il Ministero del Lavoro ha adottato, per la prima volta nel settore e su richiesta delle parti stipulanti il CCNL, le tabelle del costo medio orario del lavoro per il personale della logistica, del trasporto merci e della spedizione. Sebbene la loro funzione sia normativamente riferita agli appalti pubblici, è inevitabile che esse divengano un parametro di riferimento anche per gli appalti privati.

La digitalizzazione

Al sistema degli appalti è oggi strettamente connessa un'ulteriore tematica destinata a incidere profondamente sull'evoluzione del settore: lo sviluppo della digitalizzazione e l'avvento dell'intelligenza artificiale.

Si tratta di un cambiamento strutturale, che sta già producendo riflessi significativi, in particolare, sulla regolazione dei rapporti di lavoro e sulla qualificazione stessa degli appalti. Il fenomeno emerge con evidenza nei casi in cui committenti e fornitori operano attraverso sistemi digitali integrati, fondati sulla condivisione di software, piattaforme e interfacce in grado di ottimizzare in tempo reale l'intero processo logistico.

Nelle attività di magazzinaggio e, in misura crescente, nella logistica dell'ultimo miglio, l'utilizzo degli strumenti digitali è ormai parte integrante dell'organizzazione del lavoro.

I magazzini sono oggi significativamente più automatizzati; le operazioni di picking, ossia di selezione e prelievo dei materiali, si svolgono sempre più spesso mediante tablet, iPad e dispositivi mobili, che guidano l'operatore lungo percorsi digitali attraverso display interattivi, immagini di prodotto, lettori di codici a barre e interfacce intuitive, sostituendo processi che un tempo erano affidati alla documentazione cartacea.

In questo contesto, è naturale che le imprese committenti tendano a selezionare partner dotati di elevate competenze digitali e sistemi interoperabili, poiché la qualità del servizio logistico dipende sempre più dalla continuità dei flussi informativi e dalla perfetta integrazione tra piattaforme.

È ragionevole, infatti, attendersi una crescente interazione tra uomo e macchina, una più intensa automazione dei magazzini, un maggiore ricorso a sistemi predittivi e una diffusione di soluzioni di intelligenza artificiale capaci di ottimizzare rotte, carichi, tempi di consegna e allocazione delle risorse.

Proprio in questo ambito si è sviluppato un primo nodo da sciogliere: in alcune pronunce, la proprietà del software in capo al committente è stata considerata elemento sintomatico di appalto illecito, nella misura in cui tale strumento si traduca in un concreto esercizio di poteri di controllo e direzione sui dipendenti del fornitore.

È un tema che richiede grande attenzione, perché rischia di proiettare su strumenti tecnologici nuove categorie giuridiche costruite in un contesto produttivo profondamente diverso. Riteniamo che l'ordinamento debba incentivare, e non ostacolare, i processi di digitalizzazione. Occorre evitare che il semplice utilizzo, da parte del committente, di strumenti tecnologici avanzati o di software condivisi determini automaticamente la riqualificazione del rapporto di lavoro alle dipendenze del titolare di tali strumenti. La mera titolarità o messa a disposizione della piattaforma digitale non è di per sé un illecito laddove l'impiego di strumenti algoritmici è giustificato da esigenze di produttività, sicurezza, efficienza organizzativa, e non è finalizzato all'esercizio di poteri direttivi o disciplinari nei confronti del lavoratore.

Ciò che appare realmente necessario è una cornice regolatoria chiara, stabile e inequivocabile, capace di distinguere la fisiologica interoperabilità digitale tra committente e appaltatore dall'effettiva ingerenza nell'organizzazione del lavoro altrui.

Una tale cornice può essere assicurata soltanto da un intervento legislativo di sistema, che aggiorni i criteri di genuinità dell'appalto alla nuova realtà tecnologica e fornisca agli operatori regole certe per implementare digitalizzazione e intelligenza artificiale senza esporli a incertezze qualificatorie.

Il CCNL logistica, trasporto e spedizione

Il settore della logistica, del trasporto merci e della spedizione si caratterizza per un elemento di particolare rilievo nel sistema di contrattazione collettiva italiano: la presenza di un contratto collettivo nazionale unico, applicabile all'insieme delle tipologie d'impresa operanti nel comparto e sottoscritto da tutte le organizzazioni datoriali e sindacali realmente rappresentative.

Sul versante sindacale, il CCNL è sottoscritto dalle federazioni di categoria di CGIL, CISL e UIL. Sul versante datoriale, esso vede la partecipazione di 24 organizzazioni, espressione delle principali e storiche confederazioni del Paese — Confetra, Confcommercio, Confindustria, il sistema dell'artigianato e cooperativo — oltre ad altre associazioni autonome di settore.

Si tratta di un dato che, già di per sé, testimonia la solidità dell'assetto negoziale e la capacità del comparto di esprimere una sintesi contrattuale ampia, inclusiva e stabile.

Tale robustezza trova ulteriore e oggettivo riscontro nella rielaborazione dei dati CNEL relativi alla sua effettiva applicazione.

Nel perimetro della logistica, del trasporto merci e della spedizione — con esclusione della dirigenza — risultano censiti 37 contratti collettivi nazionali. Ebbene, tra questi, solo lo storico CCNL logistica, trasporto e spedizione è sottoscritto unitariamente da CGIL, CISL e UIL.

Il dato maggiormente significativo riguarda però la sua diffusione reale: nel 2024, esso risulta applicato mediamente al 98,6% dei lavoratori del settore, considerando anche tutti gli altri CCNL formalmente presenti nell'archivio.

Ne consegue che i restanti 36 contratti collettivi trovano applicazione, complessivamente, presso una platea residuale di circa l'1% dei lavoratori.

Il medesimo quadro emerge osservando il lato datoriale: il CCNL di settore è adottato dal 98% delle imprese complessivamente rilevate tra quelle che applicano contratti del comparto.

Questi numeri, letti con il dovuto rigore, restituiscono con chiarezza la fotografia di un settore nel quale la rappresentanza contrattuale non solo è formalmente qualificata, ma si traduce in una effettività pressoché totalitaria dell'applicazione del contratto di riferimento.

La sovrapposizione tra CCNL

Da una lettura attenta di questi dati, riteniamo si possa affermare con sufficiente chiarezza che, nei settori da noi rappresentati, non si registra una diffusione significativa di contratti sottoscritti da sigle minori o prive di effettiva rappresentatività.

Il tema che, invece, merita attenzione è di diversa natura.

Può infatti accadere che alcune imprese scelgano di applicare contratti collettivi riferibili ad altri settori produttivi, ancorché sottoscritti da federazioni di categoria parimenti riconducibili a CGIL, CISL e UIL. Si tratta dunque non di un problema di legittimazione formale delle parti stipulanti, bensì di una questione di coerenza tra attività effettivamente svolta e contratto applicato.

Questa dinamica può produrre effetti particolarmente critici per alcune figure professionali tipiche dei nostri comparti — si pensi, a titolo esemplificativo, ad autisti e facchini — che nel corso dei decenni hanno visto consolidarsi, nel CCNL di riferimento, specifiche tutele normative ed economiche coerenti con la peculiarità delle mansioni svolte.

Laddove tali professionalità vengono invece ricondotte ad altri contratti, nei quali quelle stesse attività assumono natura soltanto accessoria o marginale rispetto al *core business* del settore, il rischio concreto è che esse vengano inquadrare nei livelli più bassi della classificazione, con una conseguente perdita di tutele sia sul piano retributivo sia su quello normativo.

È in questa prospettiva che tali fenomeni possono rappresentare, ove dovessero assumere maggiore diffusione, forme di fuga dal contratto di riferimento e, conseguentemente, possibili manifestazioni di *dumping* contrattuale.

Alla radice di questo fenomeno ravvisiamo un elemento di carattere sistemico: l'assenza di un assetto ordinato e dialogante degli ambiti di applicazione contrattuale. Oggi si registrano, infatti, campi di applicazione spesso costruiti con tecniche di stesura non uniformi, privi di criteri comuni e solo raramente coordinati tra loro. Le occasioni in cui tale coordinamento è esplicito restano residuali, come avviene, ad esempio, nel CCNL della logistica, del trasporto e della spedizione laddove viene puntualmente precisato che esso non trova applicazione nei confronti delle imprese destinatarie del CCNL dei porti.

Al di fuori di questi limitati casi di raccordo, si determinano frequentemente margini di sovrapposizione, interferenza e possibile coesistenza tra diversi CCNL, seppur sottoscritti da federazioni di categoria appartenenti a CGIL, CISL e UIL.

I recenti interventi normativi

Quale può essere, allora, una possibile soluzione al fenomeno della sovrapposizione contrattuale, nel pieno rispetto del principio di libertà sindacale? La questione centrale — seppur annosa e complessa — continua a essere una sola: attribuire un peso certo agli attori della contrattazione, poiché è da quel peso che discende il valore stesso del contratto.

Per questa ragione ravvediamo delle criticità sul criterio del *“contratto maggiormente applicato”*, recentemente utilizzato in alcune disposizioni normative in materia di retribuzione e contrattazione collettiva (legge n. 144/2025). Un simile criterio, infatti, rischia di determinare una dissociazione tra il peso del contratto e il peso effettivo degli attori che lo hanno sottoscritto, trasformando il CCNL da espressione della rappresentanza in un mero strumento operativo selezionato sulla base dell’effettiva convenienza (delle imprese), con il paradossale effetto di legittimare, anziché contrastare, fenomeni di *dumping* e di concorrenza al ribasso.

La medesima perplessità si pone rispetto al criterio della *“equivalenza contrattuale”*, previsto nel nuovo codice dei contratti pubblici, laddove la comparazione tra diversi CCNL prescinde dal diverso grado di rappresentatività delle parti stipulanti. L’Allegato I.01 al d.lgs. n. 36/2023, seppur utile riferimento nelle gare pubbliche, mostra il limite di concentrare il giudizio su parametri economici e normativi comparati, senza poter cogliere il valore della rappresentanza che ha generato quel contratto.

Diversamente, è indubbiamente pregevole lavoro svolto dal CNEL in materia di abbinamento tra codici ATECO e campi di applicazione dei CCNL, che rappresenta uno strumento di particolare utilità sul piano conoscitivo e ordinatorio, in quanto consente di mettere in relazione le categorie contrattuali con quelle utilizzate a fini statistici. Tale attività può certamente costituire un fondamentale strumento di orientamento, sia nelle procedure riguardanti gli appalti pubblici sia in un più ampio lavoro di mappatura e catalogazione della contrattazione collettiva. Tuttavia, proprio per il rispetto dovuto all’autonomia collettiva, tale attività non può essere elevata a parametro oggettivo e automatico per l’individuazione del contratto da applicare poiché l’esperienza dimostra che un contratto dal campo di applicazione molto ampio, pur essendo complessivamente assai diffuso, può presentare — rispetto a una specifica attività — un grado di rappresentatività sostanziale inferiore a quello di un CCNL settoriale più mirato, sottoscritto da associazioni datoriali cui aderiscono le principali imprese di quel preciso settore.

L'equiparazione e l'analisi comparata tra diversi contratti può essere utile per comprendere a fondo dove si annida il *dumping* contrattuale, tuttavia, non può essere questo lo strumento normativo adatto per molteplici ragioni.

In primo luogo, non riteniamo ragionevole porre sul medesimo piano accordi collettivi espressione di parti effettivamente rappresentative e accordi sottoscritti da soggetti privi di una reale rappresentatività.

In secondo luogo, il contratto collettivo è frutto di un equilibrio negoziale complessivo, nel quale i singoli istituti trovano giustificazione reciproca; per questa ragione, la comparazione del solo istituto isolato rischia di alterarne il significato sistemico.

In terzo luogo, il *dumping* oggi non si realizza più esclusivamente attraverso minori trattamenti retributivi o normativi, ma si manifesta anche tramite altre forme: si pensi alla contrattazione aziendale svolta con soggetti compiacenti, oppure a sistemi bilaterali piegati a finalità meramente commerciali, se non addirittura restitutorie.

La retribuzione contrattuale

Storicamente, fino al rinnovo del 2024, la retribuzione nel CCNL logistica, trasporto e spedizione ha seguito gli schemi classici impostando i livelli retributivi sulla base dei sistemi di inquadramento e delle relative scale parametriche. Il negoziato della parte economica si è sempre impostato individuando l'aumento contrattuale per il livello di riferimento (3S) e, conseguentemente, riproporzionato in automatico sugli altri livelli sulla base delle scale parametriche.

Un primo elemento di criticità è emerso a seguito dell'intervento del 2017, quando la scelta di introdurre due distinte tabelle retributive, rispettivamente per il personale viaggiante e non viaggiante, ha determinato, per il primo, la costruzione di scale parametriche particolarmente compresse, con differenze nella retribuzione mensile tra un livello e un altro di poche unità di euro, con un evidente schiacciamento della dinamica salariale.

A ciò si aggiunge, dall'altro lato, la crescente tensione del mercato del lavoro, che registra una carenza di manodopera qualificata sino a punte di 30 mila autisti mancanti, portando le Parti a maturare l'idea di superare il meccanismo tradizionale, rigido e interamente dipendente dalle scale parametriche.

La soluzione individuata nel 2024 è consistita nell'introduzione di un nuovo istituto retributivo: l'EPA – Elemento Professionale d'Area.

Si tratta di un elemento retributivo a tutti gli effetti, con incidenza su tutti gli istituti contrattuali e di legge, concepito però come voce integralmente svincolata dall'automatismo delle scale parametriche.

Le Parti hanno individuato 11 EPA, ciascuno con importi differenziati, definiti in modo libero e negoziale, riferiti ad aree professionali che ricomprendono al loro interno due o tre livelli di inquadramento.

In tal modo, l'incremento economico complessivo riferibile a ciascun livello — o più correttamente a ciascuna area professionale — risulta oggi composto da una quota ancorata alla tradizionale progressione parametrica e da una quota rimessa alla valutazione discrezionale delle Parti sociali, in funzione delle specifiche esigenze del mercato e della valorizzazione delle professionalità.