

Numero 35 Anno 6 - Giugno 2019 - Edizione Online

# LavoroWelfare

## PER UN NUOVO RIFORMISMO



Associazione  
LAVORO&WELFARE

CENTRO STUDI  
MERCATO DEL LAVORO  
E CONTRATTAZIONE

# Salario Minimo

*Oltre la propaganda*

*Contributi*

*Cesare Damiano, Paolo Casali,  
Massimiliano Delfino, Lorenzo Zoppoli,  
Tiziano Treu, Piero Pessa  
CGIL, CISL, UIL, Confsal, UGL, USB, Confindustria*



Associazione  
LAVORO&WELFARE



# Salario Minimo

## Oltre la propaganda

### Indice

Il salario minimo legale e la contrattazione <i>Cesare Damiano</i> .....	3
Il salario minimo in Parlamento <i>Paolo Casali</i> .....	6
Il Salario Minimo <i>Massimiliano Delfino, Lorenzo Zoppoli</i> .....	10
Note su recenti proposte legislative <i>Tiziano Treu</i> .....	15
Salario Minimo <i>Piero Pessa</i> .....	19
Appendice.....	23
Salario Minimo Legale <i>Centro studi LW</i> .....	24
Memoria per l'audizione sul salario minimo legale <i>CGIL, CISL, UIL</i> .....	29
Documento <i>Confasal</i> .....	35
Documento audizione 12 Marzo <i>UGL</i> .....	41
Documento audizione 12 Marzo <i>USB</i> .....	48
Documento audizione 12 Marzo <i>Confindustria</i> .....	51
Disegno di legge Catalfo .....	62
Disegno di legge Nannicini.....	64



Aggiornato al 31/05/2019  
*Coordinamento editoriale: Luciana Dalu, Vittorio Liuzzi*  
*Progetto grafico: Mattia Gabriele*

# Il salario minimo legale e la contrattazione

Editoriale

Questo numero di LavoroWelfare è indirizzato a fare il punto sulla vicenda del salario minimo di legge. Intorno a questa misura è in corso il dibattito della Commissione Lavoro del Senato. Quella del salario minimo di legge è una questione che mette in moto forze contrastanti, l'impatto tra le quali è forte e, come in una tempesta, riduce la visibilità per i naviganti che devono cercare di comprendere quale rotta seguire per giungere in porto. E non mi riferisco solo a chi è al timone dell'imbarcazione nella tempesta, ma anche ai comuni passeggeri. C'è, insomma, nella questione, come d'altronde in tutti i temi sociali, che oggi più che mai scatenano sentimenti esacerbati, un forte aspetto emotivo che rischia di cancellarne l'autentica sostanza.

Nella situazione di sofferenza in cui è immerso il mondo del lavoro nel nostro tempo, l'idea di una paga base uguale per tutti accende una suggestione molto forte. Suggestione che investe coloro che lavorano in una situazione precaria, per i quali la sicurezza di una retribuzione determinata dalla legge e non dall'arbitrio del datore dà l'impressione che tale misura sia fattore di equità. Tale misura è, dunque, agli occhi di chi non ha gli strumenti per "leggerla" nella sua complessità, potenzialmente popolare. Ed è immaginabile che questa sia una delle ragioni che hanno motivato all'azione chi l'ha proposta. Ma, in realtà, non è così. Una paga di legge minima uguale per tutti è, in realtà, iniqua e foriera di lesione dei diritti di molti lavoratori. Andiamo per ordine per definire i termini reali della questione.

Il punto che occorrerebbe comprendere è che esiste un nesso inscindibile tra salario minimo orario, modello contrattuale e rappresentati-

Cesare Damiano, è  
presidente dell'Associazione  
Lavoro&Welfare

vità delle parti sociali. Quindi, qualsiasi intervento legislativo non può ignorare le implicazioni che ricadranno sugli assetti della contrattazione ed il richiamo agli articoli 36 e 39 della Costituzione. In questo contesto va assolutamente sostenuto il disegno di legge presentato dal Cnel al Senato che ha come obiettivo quello di creare, in collaborazione con l'Inps, un codice unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro. La possibilità di legiferare è accordata al Cnel dall'articolo 99 della Costituzione, ed è un bene perché è al Cnel che esiste l'archivio nazionale dei contratti di lavoro. Se questa proposta di legge dovesse essere accolta verrebbe realizzato un codice alfanumerico comune con l'Inps, attribuito ad ogni contratto, attraverso il quale si potranno controllare la trasparenza dei flussi delle retribuzioni e dei contributi previdenziali, eliminare il fenomeno dei contratti pirata e individuare i perimetri merceologici ai quali attribuire gli specifici contratti di categoria, obbedendo alla logica "stesso lavoro, stesso contratto". Logica, purtroppo, disattesa in molti casi, alla ricerca del contratto che costa di meno. Prendiamo l'esempio dell'edilizia: risulta che almeno 150.000 lavoratori del settore abbiano contratti non riconducibili alla mansione svolta; contratto dei florovivai-sti, multiservizi, colf e badanti e via dicendo. Semplicemente perché il contratto dell'edilizia è molto più caro in quanto si fa giustamente carico della sicurezza dei lavoratori. Come ha giustamente ricordato il Presidente del Cnel, Tiziano Treu, si tratta di una iniziativa utile a "tracciare una linea di demarcazione fra pluralismo contrattuale e pratica sleale".

È da qui che abbiamo voluto iniziare il nostro ragionamento perché siamo convinti che una materia così complessa non possa essere ricondotta al livello degli slogan e delle bandierine elettorali, come stanno facendo i 5 Stelle. Occorre innanzitutto fissare gli obiettivi: il primo è quello di sconfiggere il dumping contrattuale e salariale e i contratti pirata, migliorando di conseguenza le retribuzioni, senza indurre le aziende meno trasparenti ad uscire dal sistema contrattuale. Questo lo si può fare se si esercita un monitoraggio costante della contrattazione, che il Cnel può svolgere, e se si costruisce, intanto, un perfetto allineamento dei minimi tabellari di ciascun contratto nazionale di lavoro a quanto stabilito nei contratti cosiddetti "leader" sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Come prevede la proposta del Partito Democratico - molto differente dal testo base adottato dalla Commissione Lavoro del Senato presentato dalla Senatrice Nunzia Catalfo, del MoVimento 5 Stelle - questi minimi tabellari per ciascuna categoria dovrebbero assumere la forza della legge diventando il minimo salariale inderogabile. La scorciatoia della fissazione di un salario minimo di 9 euro lordi orari, uguale per tutti, come previsto dal MoVimento 5 stelle, presenta alcune contraddizioni ed è potenzialmente pericolosa. La prima contraddizione non considera le differenti retribuzioni esistenti nei vari settori merceologici soggetti a contrattazione. La seconda, consiste nella confusione che viene operata nella proposta di legge dei 5 Stelle tra minimo tabellare e salario complessivo. Non si può ignorare che la paga tabellare prevista dei contratti è semplicemente "un di cui" della retribuzione e delle tutele complessive che il contratto garantisce ai lavoratori. Un apposito studio condotto dal Centro Studi Mercato del Lavoro e Contrattazione di Lavoro&Welfare ha evidenziato come la "carriera" di un neo assunto operaio del settore metalmeccanico, con diploma di terza media, addetto a lavori manuali, potrà avere in partenza una paga oraria pari, attualmente, a 8,36 euro (l'assunzione, come prevede il contratto di lavoro, non avviene al primo livello ma direttamente al secondo), per poi salire nell'arco

dei primi tre anni, per effetto del passaggio automatico dalla seconda alla terza categoria e per gli aumenti biennali di anzianità, a 9,75 euro orari. Dopo dieci anni dall'assunzione, siamo a 10,33 euro. E stiamo parlando di lavoro di bassa qualità. Quindi, è meglio un salario contrattuale più basso rispetto ai 9 euro di un salario legale, perché a quell'importo occorre anche aggiungere, oltre alla progressione di carriera e di anzianità, una serie rilevante di altri benefici: tutele per malattia, infortunio, maternità, permessi individuali retribuiti, festività, ferie, maggiorazioni per turni e straordinari, tredicesima, trattamento di fine rapporto, previdenza e sanità complementare. Un pacchetto di diritti che potrebbero essere messi in discussione se l'adozione di un salario minimo per legge inducesse alcuni datori di lavoro ad uscire dal sistema contrattuale. Non vorremmo che si finisse in un enorme e indistinto lavoro a chiamata non contrattualizzato, il cui unico obiettivo sarebbe di garantire una paga minima oraria, cioè un salario senza diritti. Una legge sul salario minimo deve dunque porsi l'obiettivo di rafforzare la contrattazione e non di minarne le basi. Quello che differenzia l'Italia dagli altri Paesi è un forte sistema contrattuale nazionale che va preservato: piuttosto, si tratta di estenderlo a quel residuo 15% non coperto dalla contrattazione. L'esempio dei rider è noto. In quel caso, in modo transitorio ed in un'ottica di emergenza, si può garantire un salario minimo, non definito dalla legge ma dalle parti sociali, accanto ad alcuni diritti di base quali la tutela per maternità, malattia, infortunio e trattamento di fine rapporto, in attesa di conquistare anche per questi lavoratori un regolare contratto di lavoro.

Tutto questo ragionamento non può prescindere dalla necessità di affrontare anche il tema della certificazione della rappresentatività delle parti sociali che stipulano i contratti di lavoro. Anche in questo caso la sede del Cnel sarebbe la più adeguata per individuarne i criteri.

Gli articoli che compongono questo numero di LavoroWelfare hanno, perciò, l'obiettivo di offrire al lettore gli strumenti per navigare nella complessità di questa materia attraverso la sua natura concreta e fuori dal richiamo di suggestioni attraenti quanto irrealistiche.

Abbiamo anche inserito i testi delle audizioni in Commissione Lavoro al Senato delle parti sociali, oltre alle proposte di legge della Senatrice Catalfo e del Senatore Nannicini.

# Il Salario minimo in Parlamento

A voler rimanere ottimisti a oltranza, potremmo dire che il dilagare del fenomeno dei lavori sottopagati stia assumendo tali proporzioni da imporsi finalmente nel dibattito politico, dopo troppo tempo di colpevole distrazione, tanto da diventare oggetto di progetti di legge presentati dalle diverse forze politiche.

Finalmente si prende atto sul piano politico-parlamentare di quanto numerosi studi hanno evidenziato ormai da anni. La sfida dei mercati globalizzati è stata affrontata in particolare nel nostro Paese - non potendo più agire la leva monetaria - con una svalorizzazione del fattore lavoro, sia sul piano delle regole che disciplinano i rapporti di lavoro, sia sul piano della distribuzione della ricchezza prodotta. È stato calcolato che negli ultimi venti anni vi è stato un trasferimento di ricchezza dai salari ai profitti di almeno 15 punti di Pil. Una gigantesca operazione di redistribuzione dal basso verso l'alto. Lo sceriffo di Nottingham ha dominato incontrastato e di Robin Hood se ne sono visti ben pochi.

Un fenomeno che coinvolge comunque anche gli altri partner europei, tanto che Eurostat certifica che le persone in-work ma at risk of poverty, ovvero donne e uomini che sono a rischio di povertà nonostante abbiano un lavoro full time - si avvicina pericolosamente al 10 per cento della popolazione. In Italia il fenomeno riguarda almeno 2,5 milioni di lavoratori che non hanno un contratto collettivo di riferimento.

Tra i tanti fattori che hanno determinato questi risultati, oltre alla spinta concorrenziale delle nuove potenze economiche che si sono affacciate negli ultimi decenni sul mercato mondiale e agli effetti del ciclo recessivo in-

Paolo Casali, e' componente Direttivo L&W ed esperto in tecnica e procedure parlamentari

nestatosi nel 2007 con la crisi dei mutui subprime, un elemento che non sempre viene ricordato è quello riconducibile agli effetti dell'allargamento dell'Unione Europea che tra il 2004 e il 2007 ha visto l'ingresso di Paesi come la Repubblica Ceca, l'Ungheria, la Polonia, la Slovacchia, la Slovenia, la Romania, la Bulgaria con un tessuto economico-sociale e con un sistema di regole del lavoro e livelli retributivi molto differenti rispetto agli Stati già aderenti. Inevitabile che si innescasse un esasperato dumping salariale anche all'interno dell'Unione stessa, senza strumenti giuridici per potervi farvi fronte. Al riguardo si consideri il tentativo frustrato sul nascere di impedire le delocalizzazioni degli impianti produttivi tentato con il cosiddetto "decreto dignità" che, inevitabilmente, ha potuto prevedere misure – la cui efficacia è ancora tutta da dimostrare – per contrastarle solo al di fuori del territorio comunitario, pena il contrasto con l'ordinamento europeo.

Con l'avvio dell'esame delle tante proposte di legge sul tema del salario minimo ci troviamo di fronte a un'inversione di tendenza rispetto ad un fenomeno tanto radicato e pervasivo? Sarebbe certamente illusorio pensarlo, soprattutto se dovessero prevalere alcune soluzioni che, forse animate dalle migliori intenzioni, rischiano di produrre un effetto di spiazzamento rispetto alla contrattazione nazionale e una destrutturazione ancora più profonda nel sistema delle tutele, non solo economiche, garantite dalla contrattazione collettiva. Ma almeno possiamo salutare positivamente la presa d'atto della rilevanza del fenomeno e della necessità di approntare qualche rimedio che scongiuri almeno le forme più insopportabili di vero e proprio sfruttamento del lavoro.

Al momento, risultano depositate complessivamente sette progetti di legge, quattro al Senato e tre alla Camera dei Deputati. Come noto, l'iter di tali proposte è iniziato al Senato dove è stato assunto come testo base il ddl S.658 della Presidente della Commissione lavoro Nunzia Catalfo del M5S, e delle abbinate proposte S.310 Laus (PD), S.1132 Nannicini (PD) e S.1259 Laforgia (Liberi e Uguali). Alla Camera dei Deputati risultano depositati i progetti di legge C.862 Pastorino (Liberi e Uguali), C.947 Delrio (PD) e C.1542 Rizzetto (Fdi), tale ultimo testo non risulta ancora disponibile per la lettura. Si segnala che, forse non a caso, non risultano depositati progetti di legge né della Lega né di Forza Italia.

Se l'impianto generale dei diversi progetti, concentrandosi sulle procedure per la determinazione del salario minimo orario, risulta abbastanza omogeneo - ad eccezione della proposta Pastorino che mette insieme molti aspetti differenti variamente correlati al tema salariale - nel merito le soluzioni prospettate divergono significativamente.

Su un fronte troviamo le proposte Nannicini e Laforgia che assumono i trattamenti minimi tabellari stabiliti dalla contrattazione collettiva come riferimento per la determinazione del salario minimo orario legale. I due progetti differiscono per quanto concerne la determinazione del salario minimo orario per i settori non coperti dalla contrattazione collettiva nazionale. Mentre il ddl Nannicini rimette tale compito all'elaborazione di una Commissione tecnica da istituire presso il Cnel, che avrebbe anche il compito di determinare gli ambiti della contrattazione

collettiva nazionale di primo livello, i criteri di misurazione e certificazione della rappresentatività delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, il testo Laforgia dispone l'estensione dei minimi tabellari determinati dalla contrattazione collettiva nazionale anche ai settori non coperti da tali contratti collettivi "il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo, anche considerato nel suo complesso, all'attività svolta dai lavoratori anche in maniera prevalente".

Sull'altro fronte si trovano, in primis, la proposta Catalfo e le proposte Laus e, in misura minore, Delrio che, invece, ritengono di intervenire legislativamente per la fissazione di un importo minimo di euro (9 euro lordi per la Catalfo e 9 euro netti per la Laus e la Delrio). Le tre proposte tuttavia differiscono su un aspetto cruciale, ovvero la relazione tra il valore del salario minimo orario legale e la contrattazione collettiva. Infatti, mentre la Delrio prevede la determinazione legislativa solo per una fase sperimentale e solo per i settori non coperti dalla contrattazione collettiva, sia la Catalfo sia la Laus individuano legislativamente il valore minimo del salario orario, prescindendo dai minimi tabellari stabiliti dalla contrattazione collettiva.

Un altro aspetto di particolare interesse riguarda l'estensione del salario minimo orario determinato legislativamente non solo ai lavoratori dipendenti, ma anche ai rapporti di collaborazione di cui all'articolo 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, ipotesi che viene proposta solo dai progetti di legge Catalfo e Laforgia.

La valenza giuridica dei minimi tabellari fissati dalla contrattazione collettiva nazionale comporta, in maniera quasi automatica, la necessità di dover definire anche sommariamente o indirettamente il parametro della rappresentatività delle organizzazioni datoriali e dei lavoratori titolate alla sottoscrizione di detti contratti. Una questione che da anni aspetta una regolamentazione normativa e che finora non ha trovato quel consenso, a cominciare dalle stesse forze sociali interessate, che ne consentisse una sua definizione. Sul tema intervengono le proposte Nannicini e Laforgia, la prima rimettendo – come già detto – all'istituzione Commissione presso il Cnel il compito di definire i criteri di misurazione e certificazione della rappresentatività delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, la seconda attribuendo il requisito della rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori a quelle associazioni che rispondono ai requisiti stabiliti nell'accordo tra Confindustria-Cgil, Cisl e Uil del 10 gennaio 2014 e quelle dei datori di lavoro in base al numero di imprese associate rispetto al numero complessivo di imprese e al numero di dipendenti delle imprese associate in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nel complesso delle imprese. In materia di rappresentanza e rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, appare opportuno ricordare come alla Camera sia stata depositata la proposta di legge C. 788 dell'On. Gribaudo che organicamente interviene a sostegno del complesso degli accordi interconfederali che dal 2011 sino a quello del 9 marzo 2019 sui Contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva, con i quali è stata definita una cornice di regole

che le parti sociali si sono autonomamente date. Altrettanto rilevante al fine di individuare un argine alla proliferazione degli accordi nazionali registratosi nel corso dell'ultimo decennio è il disegno di legge proposto dal Cnel per l'istituzione del Codice unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

Da ultimo si segnala il tema della cogenza della nuova disciplina, oltre all'ordinario sistema delle tutele giurisdizionali, solo le proposte Laus, Delrio e Laforgia prevedono specifiche sanzioni pecuniarie per il datore di lavoro che non dovesse riconoscere una remunerazione non conforme al salario minimo legale.

Come è possibile desumere dalla sommaria illustrazione dei suddetti progetti di legge, le differenze che le caratterizzano sono profonde su profili di rilievo per la condizione non solo economica dei lavoratori. Quello che è certo è che l'attuale situazione di divisione, frantumazione e discriminazione tra i lavoratori non solo è socialmente inaccettabile, ma si sta rivelando uno dei fattori di debolezza del nostro sistema economico e, qualora non corretto ed arginato, della stessa tenuta del patto sociale alla base della nostra democrazia.

## Proposte di legge, orientamenti delle alte Corti e rischi di disintermediazione

1. Dopo il mancato esercizio della delega di cui all'art. 1, co. 7, lett. g) della legge n. 183 del 2014 (Jobs Act), al fine di individuare le modalità eventualmente più adatte al nostro ordinamento per la fissazione del salario minimo legale<sup>1</sup>, è opportuno soffermarsi su quanto recentemente prospettato in termini di progetti di legge in materia.

Sul versante dell'elaborazione dottrinale, va fatto riferimento alla proposta di legge sindacale, coeva al Jobs Act, avanzata da un gruppo di giuristi che si raccoglie attorno alla rivista *Diritti Lavori Mercati*. L'art. 5 di tale proposta prevede che "in qualsiasi tipo di rapporto di lavoro, qualora il corrispettivo orario non sia fissato dai contratti collettivi nazionali..., i lavoratori hanno diritto ad un compenso orario non inferiore all'importo determinato [...] da apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri" e che, in mancanza della determinazione di tale corrispettivo "entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della [...] legge", questo sarà fissato in 6,50 euro per ogni ora di lavoro. In questo caso si sceglie un modello che, almeno a prima vista, sembrerebbe escludere il coinvolgimento delle parti sociali: sarebbe la legge a fissare l'importo del salario orario minimo oppure il Governo con decreto del Presidente del Consiglio. Tuttavia, per un verso, questo modello non impedisce che l'Esecutivo possa coinvolgere gli attori sociali. Per un altro verso, le parti sociali hanno un

---

1 In materia v. Delfino, *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Editoriale scientifica, 2019, Pascucci, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco-Angeli, 2018 e Menegatti, *Il salario minimo legale. Aspettative e prospettive*, Giappichelli, 2017.

Gli autori sono  
Professori di Diritto del Lavoro  
dell'Università Federico II  
di Napoli

ruolo determinante, perché, sulla base di quanto previsto dal progetto di legge, stipulano contratti collettivi con efficacia generalizzata. Anche per questo motivo, il salario minimo non entra in concorrenza con la contrattazione collettiva. Ovviamente, affinché questo modello possa funzionare, non è possibile prescindere da una legge sulla rappresentanza sindacale e sulla contrattazione collettiva<sup>2</sup>.

2. Sul piano politico, in questa legislatura il Movimento Cinque Stelle ha proposto un disegno di legge in materia di salario minimo (Il d.d.l. 658 del 12 luglio 2018, intitolato Disposizioni per l'istituzione del salario minimo orario) abbastanza diverso da quello presentato nella precedente legislatura (d.d.l. n. 1697 del 27 novembre 2014), e volto sostanzialmente a generalizzare il meccanismo predisposto anzitutto nel lavoro in cooperativa<sup>3</sup>. Infatti, il nuovo testo, pur contemplando il valore dei 9 euro all'ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali come soglia minima, individua la retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente in quella prevista dal contratto collettivo nazionale in vigore per il settore nel quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori più rappresentative sul piano nazionale definite secondo la procedura per la nomina dei rappresentanti nel Cnel, ovvero sia tenendo conto dell'ampiezza e della diffusione delle loro strutture organizzative, della consistenza numerica, della loro partecipazione effettiva alla stipulazione dei contratti o accordi collettivi nazionali di lavoro e delle composizioni delle controversie individuali e collettive di lavoro. E questa previsione si dovrebbe estendere anche alle collaborazioni eterorganizzate di cui all'art. 2, d.lgs. 81/2015.

In presenza di una pluralità di contratti collettivi applicabili, il trattamento economico complessivo che costituisce la retribuzione proporzionata e sufficiente "non può essere inferiore a quello previsto per la prestazione di lavoro dedotta [...] dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria stessa". Viene poi proposto, almeno per il versante sindacale, di rinviare ai criteri di selezione previsti dall'ordinamento sindacale e, in particolare, a quelli "associativo ed elettorale di cui al testo unico della rappresentanza" sindacale del 10 gennaio 2014. Invece, per le organizzazioni dei datori di lavoro i criteri cui fare riferimento sono "il numero di imprese associate in relazione al numero complessivo di imprese associate e [il] numero di dipendenti delle imprese medesime in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nelle stesse".

3. Nella XVIII legislatura è stato presentato anche un altro disegno di legge (n. 310 del 3 maggio 2018), intitolato Istituzione del salario minimo orario, a iniziativa di alcuni senatori dell'opposizione di centrosinistra al Governo giallo-verde (i senatori Laus, Astorre, Boldrini, Cirinnà, Cucca, Garavini, Giacobbe, Manca, Misiani e Pittella). Anche questo disegno di legge sceglie di fissare a 9 euro netti all'ora la retribuzione oraria minima, da incrementare ogni anno secondo i parametri Istat. Tuttavia, si propone di assegnare un ruolo di primo piano a un decreto

---

2 Sul rapporto fra salario minimo e contrattazione collettiva, v. , da ultimo, Treu, La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 386/2019, [www.lex.unict.it](http://www.lex.unict.it).

3 Cfr. Bavaro, Note sul salario minimo legale nel disegno di legge n. 658 del 2018, in *Il diario del lavoro*, 2019 e L. Zoppoli, La retribuzione, in Curzio, Di Paola, Romei (a cura di), *Diritti e doveri nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 2018, p. 327 ss.

ministeriale che, previo accordo con le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, dovrebbe individuare i contratti a cui estendere la disciplina del salario minimo orario, nonché i casi di esclusione della medesima disciplina. Il mancato rispetto delle norme proposte da parte dei datori di lavoro è colpito con una sanzione amministrativa da un minimo di 5.000 a un massimo di 15.000 euro.

4. Il ritorno di attualità della tematica del salario minimo legale è testimoniato anche dal sostegno giurisprudenziale a un intervento del legislatore in materia proveniente dalle più alte corti italiane, come la Consulta e la Cassazione. Naturalmente i giudici non si spingono a delineare i contenuti di tale intervento, ma si limitano a tracciare le strade percorribili. Ne è un esempio la sentenza della Corte di Cassazione 20 febbraio 2019, n. 4951 sui minimi retributivi nel lavoro in cooperativa, secondo la quale, sulla scia della sentenza della Corte costituzionale n. 50 del 2015, "il fatto che nel tempo sia stata attribuita alla contrattazione collettiva, nel settore privato e poi anche nel settore pubblico, il ruolo di fonte regolatrice nell'attuazione della garanzia costituzionale di cui all'art. 36 Cost., non impedisce al legislatore di intervenire a fissare in modo inderogabile la retribuzione sufficiente, attraverso, ad esempio, la previsione del salario minimo legale, suggerito dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro come politica per garantire una 'giusta retribuzione' [...] oppure [...] attraverso il rinvio alla contrattazione collettiva", da intendersi, nella materia oggetto d'esame, come "i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria" (art. 7, co. 4, d.l. n. 248 del 2007, convertito in l. n. 31 del 2008, appunto sul lavoro in cooperativa).

Insomma, questa sentenza sembra dare il beneplacito a un intervento legale, quale quello proposto dai Cinquestelle, che sceglie una strada più facilmente percorribile rispetto a quella della legge sindacale, pur presentando luci e ombre. Senz'altro positiva è la possibilità dell'adeguamento automatico della soglia salariale minima dei 9 euro lordi orari senza passare attraverso la modifica legislativa, così come il riferimento al contratto collettivo (ove esistente) stipulato dalle organizzazioni più rappresentative sul piano nazionale secondo i criteri previsti per la designazione dei rappresentanti per il Cnel. Apprezzabile è anche il tentativo di individuare i criteri di selezione delle organizzazioni datoriali, mentre appare più problematico prevedere, in caso di pluralità di contratti collettivi, il rinvio alla selezione dei sindacati di cui al Testo unico sulla rappresentanza sindacale. Si tratterebbe infatti di una legificazione dei criteri selettivi elaborati nell'ordinamento sindacale, la cui praticabilità nell'ordinamento statale sarebbe tutta da valutare. Inoltre, occorre fare chiarezza su come interpretare il limite legale dei 9 euro lordi. A tal proposito, andrebbe bene considerarlo una soglia suppletiva applicabile in mancanza della contrattazione collettiva. Più perplessità susciterebbe, invece, reputarlo un obbligo per la fonte negoziale a prevedere un limite orario di tal genere, come sembrerebbe suggerire la formulazione di talune norme nell'attuale versione del d.d.l.<sup>4</sup>. Se così fosse inteso, infatti, il legislatore imporrebbe alla

4 Art. 3, par. 1: "in presenza di una pluralità di contratti collettivi applicabili ai sensi dell'articolo 2, il trattamento economico complessivo che costituisce retribuzione propor-

contrattazione collettiva di attenersi a quel limite rischiando di ledere la libertà sindacale. Peraltro, qualsiasi modifica successiva (migliorativa o peggiorativa) del medesimo limite costringerebbe la fonte negoziale ad adeguarsi. Va da sé che la previsione di una soglia legale condiziona sempre e comunque la contrattazione collettiva, ma un conto è imporla per legge, altro conto è un adeguamento volontario.

L'altro disegno di legge al quale prestare attenzione è il n. 1132 presentato a marzo 2019, primo firmatario il senatore Nannicini, il cui obiettivo dichiarato, come si legge nella relazione di accompagnamento, è "l'esigenza di garantire una tutela retributiva universale attraverso strumenti che assicurino solidità alla disciplina contrattuale, in modo da contrastare il dumping contrattuale e qualsiasi forma di corsa al ribasso in materia salariale" e "sancire per legge che la giusta retribuzione prescritta dall'articolo 36 della Costituzione è quella stabilita dalla contrattazione collettiva". Il d.d.l. è volto, innanzitutto, a stabilire "il principio secondo cui la giusta retribuzione [non soltanto il salario minimo] è rinvenibile nella disciplina dei contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale così come definite dalla ... legge, in relazione al settore di appartenenza". In una previsione si afferma che "il trattamento minimo tabellare stabilito dal contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato dalle associazioni di rappresentanza si applica a tutti i lavoratori del settore, ovunque impiegati nel territorio nazionale". Invece, "negli ambiti di attività non coperti dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni di rappresentanza ... è istituito il salario minimo di garanzia quale trattamento economico minimo che il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore a cui si applica la disciplina del lavoro subordinato, secondo gli importi e le modalità determinati" dalla "Commissione paritetica per la rappresentanza e la contrattazione collettiva, istituita presso il CNEL e composta da dieci rappresentanti dei lavoratori dipendenti, dieci rappresentanti delle imprese e dal presidente del CNEL", commissione alla quale, oltre a questo, "è affidato il compito di definire i settori della contrattazione collettiva nazionale, con l'obiettivo di ridurre il numero; di indicare i criteri di misurazione e certificazione delle rappresentanze sindacali e delle imprese; di stabilire i rapporti tra i diversi livelli contrattuali in un'ottica di coordinamento".

5. Vi è infine da tener conto di alcune serie obiezioni, formulate da più parti, che sottolineano come un intervento legislativo in materia rischi comunque di costituire un'alternativa alla regolazione dei rapporti di lavoro mediante la contrattazione collettiva, riducendo tutto ad una tutela monetaria ridotta a minimi salariali slegati dai vantaggi complessivi che una regolazione concordata con i sindacati assicura<sup>5</sup>. In quest'ottica la previsione di minimi orari legali come quelli proposti (9 euro netti o lordi) che si collocano al di sopra della media dei salari tabellari previsti dai contratti collettivi sarebbe una sorta di "illusione ottica".

---

zionata e sufficiente non può essere inferiore a quello previsto [...] dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria stessa, e in ogni caso non inferiore all'importo previsto al comma 1 dell'articolo 2".

5 Da ultimo v. Damiano, Salario minimo per legge? Prima si riconosca valore legale ai minimi salariali dei contratti nazionali, in *Il Dubbio*, 21 marzo 2019.

In questi ragionamenti c'è di sicuro un fondamento, riflesso di una lunga e gloriosa esperienza di sindacati e contrattazione nel nostro Paese. Però non si può ignorare che questa esperienza è oggi messa in seria difficoltà, sia per il restringersi dell'area di imprese e lavoratori sindacalizzati sia per il fenomeno - per certi versi opposto, ma in realtà speculare - del proliferare dei contratti collettivi (ormai quasi 900), che non garantiscono tutele più elevate, ma, al contrario realizzano una sorta di corsa al ribasso incentrata su soggetti scarsamente rappresentativi. In questa situazione non v'è dubbio che la via maestra dovrebbe essere finalmente quella di riconoscere efficacia erga omnes solo ad alcuni contratti collettivi per ciascuna categoria, dando il giusto rilievo alla rappresentanza effettiva tanto sul versante delle imprese quanto su quello dei lavoratori. In questa direzione va senz'altro il c.d. Patto della fabbrica, siglato circa un anno fa. Però questo risultato non si può realizzare se non "perimetrando" con precisione le categorie e regolando per legge la rappresentatività dei soggetti sindacali, meglio se sulla falsariga di quanto previsto dagli accordi ormai da anni raggiunti tra le principali confederazioni. Sempreché si riesca a confezionare un modello compatibile con l'ormai risalente art. 39 Cost. e non troppo farraginoso (v. ad esempio la Carta dei diritti della Cgil).

Purtroppo una legge del genere non sembra imminente e, forse, neanche auspicabile finché in Parlamento esiste una maggioranza così variopinta e ondivaga come quella gialloverde.

Se allora dovesse invece diventare quasi inarrestabile/inevitabile una disciplina legale del salario minimo - oggettivamente proponibile in una situazione in cui un numero crescente di lavori e lavoretti sfugge ad un'equilibrata regolazione - si potrebbe immaginare una soluzione che non favorisca la disintermediazione della regolazione dei rapporti di lavoro, ma anzi che vada nella direzione opposta. Questa direzione potrebbe essere quella di fissare il salario minimo orario legale ad un livello molto alto<sup>6</sup>, molto più alto dei minimi attuali (ad esempio 15/16 euro lordi o anche oltre), considerandolo compensativo delle tutele contrattuali. Il campo di applicazione di questa legislazione dovrebbe però essere esclusivamente riservato ai rapporti di lavoro - subordinati o parasubordinati - per i quali non siano applicabili trattamenti economici e normativi previsti da contratti collettivi qualificati. Questi ultimi potrebbero essere definiti dal legislatore in relazione a determinati criteri di effettiva rappresentatività dei soggetti sindacali mutuabili dagli accordi finora stipulati oppure riferiti alla rappresentatività complessiva dei lavoratori di un determinato settore (ad esempio sindacati che rappresentino almeno il 30% dei lavoratori del settore industriale). In presenza di contratti collettivi qualificati non troverebbe applicazione il salario minimo legale. In tal modo gli imprenditori potrebbero essere incentivati a stipulare contatti collettivi con trattamenti più articolati (cioè collegati a fattori dinamici, come professionalità, produttività, sgravi fiscali ecc.) anziché pagare salari orari minimi molto alti e determinati in cifra fissa.

---

6 In questo senso v. anche le recentissime proposte per la giustizia sociale del Forum Diseguaglianze e diversità, presentate a Roma il 25 marzo scorso: qualche notizia (con interviste a Daniele Checchi e Lorenzo Sacconi, che sono tra i promotori delle proposte) in *Avvenire* del 24 marzo 2019.

# Proposte legislative, Contratti collettivi, rappresentatività

1. Il tema della retribuzione è da sempre al centro della riflessione economica e giuridica, costituendo la materia principale della regolazione dei rapporti di lavoro sia individuali che collettivi, oltre che l'elemento determinante della condizione dei lavoratori. Alcuni fattori strutturali - globalizzazione, terziarizzazione e delocalizzazione dei processi produttivi, avvento del digitale - unitamente al fenomeno dell'invecchiamento demografico e ad altri fattori di natura prevalentemente ciclica, hanno profondamente mutato la struttura della retribuzione, i suoi meccanismi di determinazione e le modalità stesse di definizione della domanda e dell'offerta di lavoro. La lunga crisi, sommata ai cambiamenti in corso, ha modificato il mercato connotandolo di più disoccupazione, più bassi redditi, minori investimenti e buona parte degli occupati più poveri di prima e in condizione di precarietà.

Si stima che il lavoro povero abbia interessato già nel 2015 oltre 3 milioni di individui, concentrati in alcuni specifici settori, e abbia posto 2,2 milioni di famiglie in condizione di rischio povertà nonostante che almeno un componente del nucleo familiare risulti occupato. La fotografia è quella di un mercato "polarizzato", con crescita soprattutto delle basse qualifiche e dell'occupazione molto specializzata, drastica diminuzione delle qualifiche intermedie e un ruolo non trascurabile del sommerso, particolarmente in alcuni settori.

L'operare degli elementi segnalati e le dinamiche in atto sul mercato del lavoro inducono a ripensare la funzione stessa della retribuzione, la sua capacità di garantire al lavoratore

Tiziano Treu, già Ministro del lavoro, e' presidente del CNEL

un reddito sufficiente, l'efficacia delle sue fonti regolatrici (legislative e contrattuali) nell'assicurare i tradizionali effetti redistributivi demandati alla stessa.

2. Nel contesto italiano, la questione presenta aspetti particolarmente critici, perché il nostro ordinamento giuridico è privo di strumenti giuridici che in altri paesi rafforzano la capacità del sistema retributivo di garantire livelli salariali adeguati a tutti i lavoratori.

Mi riferisco agli strumenti giuridici, pur rilevando subito che tale capacità dipende in prima sede dalle politiche economiche che garantiscano una crescita economica sostenuta e sostenibile.

Anzitutto il nostro sistema non prevede forme di estensione erga omnes dei contratti collettivi, come esistono in quasi tutti i paesi europei. L'assenza di tali meccanismi ha consentito ampi margini di discrezionalità alle imprese che, soprattutto in alcuni comparti, hanno operato vere e proprie forme di dumping contrattuale, siglando accordi al ribasso nei livelli dei salari e nelle condizioni di lavoro, andando a incrementare di fatto la platea dei lavoratori poveri. Alcuni studi mostrano come, in media, il 10% dei lavoratori dipendenti siano pagati al di sotto dei minimi tabellari definiti nei Ccnl, con punte fino al 30% in alcuni comparti. Ma sul punto non sussistono statistiche univoche.

Questa è la prima esigenza da soddisfare se si vuole valorizzare la funzione garantistica e distributiva dei contratti collettivi nazionali. La giurisprudenza consolidata ex art. 36 della Costituzione sulla retribuzione equa e sufficiente ha contribuito solo in parte a raggiungere tale obiettivo, per vari motivi: perché per attivare il giudice occorre l'iniziativa in giudizio del singolo lavoratore, con tutte le difficoltà e le lentezze del caso, e perché le decisioni dei giudici in proposito non sono sempre univoche nel definire quale sia la retribuzione equa e sufficiente.

L'estensione erga omnes dei contratti nazionali in Italia è stata finora preclusa perché ritenuta contraria all'art. 39 della Costituzione. Ma una estensione limitata alla parte salariale si può giustificare come attuazione del principio di retribuzione proporzionale e sufficiente sancito dallo stesso art. 36 della Costituzione. E tale soluzione è stata ritenuta legittima anche dalla Corte Costituzionale.

Una proposta in questo senso è stata avanzata dalle maggiori confederazioni sindacali come alternativa alla ipotesi di introduzione di un salario minimo legale. Ed è ripresa, in termini parzialmente diversi, da alcuni ddl attualmente in esame in Parlamento, a cominciare da quello a prima firma Catalfo (AS 658) e da quella a prima firma Nannicini (AS 1132).

Tali proposte sono diverse da una legislazione sui salari minimi, come è presente nei Paesi europei. Il salario minimo legale è di norma fissato in un'unica misura standard, cioè non differenziata per settore né tanto meno per qualifiche.

Viceversa l'estensione erga omnes della parte salariale dei contratti collettivi nazionali comporterebbe salari legali differenziati per i diversi settori e per le diverse qualifiche/categorie. La differenza fra i due approcci è evidente non solo sul piano normativo, ma anche quanto agli effetti economici sulle dinamiche e sugli equili-

bri della struttura contrattuale.

I due meccanismi di tutela non sono fra loro incompatibili; anzi la loro coesistenza si può giustificare anche alla stregua della nostra normativa costituzionale riconoscendo alla legislazione sui minimi la funzione di specificare il principio di sufficienza e alla contrattazione collettiva quella di attuare il principio della proporzionalità del salario alla qualità e quantità del lavoro.

3. Ogni meccanismo di estensione erga omnes dei contratti collettivi, anche solo per la parte salariale, presuppone però la certezza di quali siano i contratti da estendere e quindi l'esistenza di regole precise per individuare gli agenti negoziali rappresentativi, da parte sia sindacale sia datoriale.

La mancanza di tali regole è un'altra carenza storica del nostro sistema, che specie negli ultimi anni ha favorito la proliferazione di contratti collettivi firmati da varie organizzazioni sindacali e soprattutto datoriali di cui è incerta la consistenza e la rappresentatività (come testimonia l'archivio dei contratti del Cnel).

Opportunamente quindi i ddl citati (658 e 1132) intervengono su questo punto stabilendo che il trattamento minimo da prendere in considerazione è quello fissato dai contratti conclusi dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative e che la misura della rappresentatività.

Si valuta per le organizzazioni sindacali in base alle regole di cui al T.U. 10 gennaio 2014 e per le organizzazioni datoriali in base al numero di imprese associate (in relazione al numero complessivo di imprese associate) e del numero di dipendenti delle imprese medesime (in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nelle stesse).

La definizione di criteri di rappresentatività delle parti è prevista anche dal ddl AC 788 a prima firma Gribaudo, Cantone.

Questi interventi sono sicuramente utili a rafforzare il nostro sistema contrattuale, a cominciare dalla funzione dei contratti nazionali di garantire una tutela retributiva adeguata per tutti i lavoratori.

4. Più controverso è il terzo aspetto dell'intervento legislativo: quello riguardante la fissazione del salario minimo legale, un istituto esistente nella maggior parte dei Paesi europei.

La tradizionale contrarietà dei sindacati italiani è motivata dal timore che un minimo legale possa indebolire la copertura della contrattazione collettiva incentivando le imprese a uscire dalle associazioni firmatarie di Ccnl per applicare il minimo legale anche ai lavoratori inquadrati nei livelli superiori.

A tale argomento si è però obiettato che nei Paesi che ne erano sprovvisti, come il Regno Unito e la Germania, evidenziano che i minimi hanno contribuito a ridurre l'aumento delle diseguaglianze senza penalizzare i livelli occupazionali né alterare i meccanismi di contrattazione collettiva per la determinazione dei livelli retributivi superiori ai minimi legali.

Inoltre un salario minimo legale potrebbe garantire, in virtù di una maggiore forza prescrittiva, una protezione più efficace nei confronti dei bassi salari, riducendo la discrezionalità e gli abusi della determinazione dei livelli retributivi.

Molto dipende da come viene fissato il minimo legale, con quali procedure e a quale livello.

In Europa i livelli dei minimi sono molto differenziati: sono variabili tra 500 e 2000 euro per un mese standard, e corrispondono a percentuali fra il 30-40% e il 60% del salario medio (o mediano).

Nella maggior parte dei Paesi il livello del salario minimo legale è fissato sulla base di procedure di confronto con le parti sociali, spesso formalizzate in apposite commissioni tripartite.

Questa è la strada maestra indicata anche dal Cnel. Essa è necessaria per evitare che l'intervento legislativo sul livello salariale minimo interferisca negativamente sulle dinamiche contrattuali e risulti incompatibile con le condizioni di competitività delle imprese e di produttività del lavoro. L'esperienza comparata mostra che la presenza di minimi salariali troppo rigidi ed elevati può avere effetti negativi per l'occupazione e per le dinamiche contrattuali.

Inoltre solo un coinvolgimento effettivo delle parti può definire i limiti e gli ambiti dove l'intervento legislativo è effettivamente necessario così da attribuirgli carattere residuale: quegli ambiti ove la contrattazione collettiva è carente, o è praticata da soggetti non rappresentativi che non garantiscono ai lavoratori livelli adeguati di tutela.

# Una simulazione: metalmeccanici e lavoratori del terziario

La proposta di regolare per legge un salario minimo legale, avanzata dai Cinquestelle, avrebbe un impatto molto forte sul vigente sistema di relazioni sindacali. La proposta si basa, da una parte, sul riconoscimento dei minimi retributivi stabiliti dai Contratti nazionali di lavoro (Ccnl), dall'altra, stabilisce comunque un minimo retributivo di 9 euro lordi orari.

È proprio questo secondo aspetto che comporta pesanti conseguenze sul sistema di relazioni sindacali; conseguenze che possono portare a un risultato opposto a quello dichiarato, cioè introdurre il salario minimo legale persostenere le retribuzioni dei lavoratori.

Allo scopo di valutare con attenzione queste conseguenze abbiamo effettuato una simulazione sugli effetti dell'introduzione del salario minimo di 9 € sugli inquadramenti di due categorie di lavoratori: i metalmeccanici e i lavoratori del terziario/commercio.

## **Metalmeccanici**

L'attuale inquadramento dei lavoratori metalmeccanici è illustrato nella tabella che segue, che mette in evidenza i minimi retributivi in vigore dal 1/6/2018, in relazione alla categoria di appartenenza, la corrispondente paga oraria e il rapporto di proporzionalità quantitativa tra le diverse categorie, che viene stabilito dando il parametro 100 alla categoria più bassa e conseguentemente calcolando la proporzione quantitativa con le altre categorie.

Piero Pessa è esperto in teoria e tecnica della contrattazione e dei sistemi retributivi

categoria	minimo mensile	paga oraria	scala parametrale
1	1.310,80	7,58	100
2	1.446,92	8,36	110
3	1.604,53	9,27	122
3s	1.639,20	9,48	125
4	1.673,87	9,68	128
5	1.792,65	10,36	137
5s	1.921,46	11,11	147
6	2.061,41	11,92	157
7	2.301,37	13,30	176
8Quadri	2.356,52	13,62	180

Nell'ipotesi di introdurre un salario minimo legale di 9 € orari si avrebbe un intervento sulle retribuzioni delle prime due categorie che nei fatti verrebbero accorpate in una sola con un minimo retributivo mensile di 1.557 € (9€ x 173). Il fatto di per sé non avrebbe un significato importante poiché nelle due categorie più basse dell'inquadramento sono inquadrati, secondo Federmeccanica, un numero insignificante di lavoratori (secondo i dati Federmeccanica lo 0,8% del totale dei dipendenti, 1.294.000 lavoratori, quindi poco più di 10.000 lavoratori, tutti inquadrati nella 2a categoria).

I problemi si avrebbero in seguito per effetto delle tensioni che si potrebbero generare nei rapporti tra le parti sociali, per effetto della compressione della scala parametrale, che verrebbe ridotta al 100 della categoria più bassa al 151 della categoria più alta. Nei fatti, l'innalzamento del livello retributivo delle categorie più basse potrebbe indurre i lavoratori delle categorie più alte a rivendicare aumenti salariali tali da ripristinare le distanze parametrali originali 100-180. In questo caso l'incremento del costo del lavoro sarebbe del 18,8%.

categoria	sal.min.	nuovi minimi	nuovi param.	ipotesi di ricostituzione dei minimi con param. 100-180
1	9,00	1.557,00	100	1.557,00
2	9,00	1.557,00	100	1.718,69
3	9,27	1.604,53	103	1.905,90
3s	9,48	1.639,20	105	1.947,08
4	9,68	1.673,87	108	1.988,26
5	10,36	1.792,65	115	2.129,35
5s	11,11	1.921,46	123	2.282,36
6	11,92	2.061,41	132	2.448,59
7	13,31	2.301,37	148	2.733,62
8Quadri	13,62	2.356,52	151	2.799,13

In definitiva tutto ciò potrebbe provocare una fuoriuscita delle aziende dal sistema di contrattazione, le quali si limiterebbero unicamente a rispettare il salario minimo legale, ma non le condizioni retributive e normative del Ccnl.

## Terziario/Commercio

L'applicazione del salario minimo legale di 9 € avrebbe un impatto ancor più pesante sull'inquadramento dei lavoratori del terziario. Questo settore ha minimi retributivi e condizioni di lavoro molto diverse dai metalmeccanici, come evidenzia la tabella che segue.

categoria	minimo	paga oraria	scala parametrale
7	1.283,38	7,64	100
6	1.407,94	8,38	110
5	1.511,02	8,99	118
4	1.618,75	9,64	126
3	1.793,12	10,67	140
2	2.012,45	11,98	157
1	2.248,08	13,38	175
Quadri	2.699,85	16,07	210

Come si evince dalla tabella, le tre categorie più basse verrebbero accorpate in un unico minimo retributivo a 1.512 € (9€ x 168) per effetto del salario minimo legale di 9 €. Conseguentemente la scala parametrale verrebbe compressa a 100–179.

categoria	minimo	paga oraria	scala parametrale
7	1.512,00	9,00	100
6	1.512,00	9,00	100
5	1.512,00	9,00	100
4	1.618,75	9,64	107
3	1.793,12	10,67	119
2	2.012,45	11,98	133
1	2.248,08	13,38	149
Quadri	2.699,85	16,07	179

In questo caso lo stravolgimento del sistema contrattuale è ancora più evidente, con tutte le conseguenze negative già messe in evidenza nel caso dei metalmeccanici. Anche in questo caso la ricostituzione della scala parametrale 100-210 comporterebbe un aumento del costo del lavoro del 18%.

## Conclusioni

È necessario considerare che i diversi Ccnl presentano minimi retributivi e normative molto diverse. Inoltre sono pochi quelli che prevedono minimi retributivi superiori a 9 € orari per tutte le categorie contrattuali, come, ad esempio, i lavoratori del settore chimico-farmaceutico o del settore energia. Si tratta di settori sindacalmente molto forti, ma con numeri piuttosto limitati di lavoratori, alcune centinaia di migliaia, mentre milioni di lavoratori dipendenti di altre categorie si ritroveranno nella situazione sopra prospettata nelle simulazioni.

In sostanza vi è una contraddizione evidente nella proposta di legge dei 5S: stabilire comunque un salario minimo legale di 9 € significa mettere in crisi decine

di sistemi contrattuali e quindi contraddire nei fatti la parte della stessa proposta di legge che vorrebbe dare valore legale ai minimi contrattuali. Quella del salario minimo è una materia molto delicata che deve essere affrontata con cognizione delle normative contrattuali esistenti, che, se fossero messe in crisi, sicuramente porterebbero ad un peggioramento generalizzato delle condizioni di lavoro.

# Appendice

## SALARIO MINIMO LEGALE

Attualmente sono presenti in Parlamento alcune proposte di legge sul salario minimo legale. La *Tabella 1* allegata, illustra sinteticamente le principali caratteristiche di queste proposte:

In realtà l'applicazione del salario minimo legale è un problema molto complesso che richiede una discussione approfondita e un confronto tra il Governo, il Parlamento e le parti sociali. In particolare le organizzazioni sindacali hanno espresso il timore che una legge mal concepita diminuisca gli spazi della contrattazione sindacale e abbia l'effetto opposto a quello dichiarato, causando una riduzione delle retribuzioni. Nei fatti, il rischio è che una eventuale legge induca molte aziende ad uscire dal sistema dei contratti collettivi, applicando solamente il salario minimo legale.

Allo scopo di approfondire la discussione è opportuno fornire alcuni dati relativi alla contrattazione collettiva. A questo fine si è presa a riferimento la retribuzione di un operaio senza particolari qualificazioni, dipendente da un'industria metalmeccanica, inquadrato quindi ai livelli più bassi della retribuzione.

In questo caso l'assunzione normalmente avviene alla 2° categoria del Contratto nazionale (Ccnl) dei metalmeccanici, che prevede attualmente una retribuzione minima lorda di 1.446,92 € mensili, che corrisponde a una paga oraria di 8,36 € lordi (considerato il previsto divisore orario di 173).

A questa si devono aggiungere gli eventuali istituti retributivi previsti dalla contrattazione aziendale, come l'indennità di mensa e il premio di risultato. In assenza di contrattazione aziendale il Ccnl contempla comunque un elemento perequativo di 485 € annui lordi, pari a un rateo mensile di 40,42 €. Inoltre, sono previsti nel Ccnl, dal 1/6/2019, 200 € annui di valore per istituti di welfare aziendale, che corrispondono a un rateo mensile di 16,7 €. Da questo calcolo escludiamo, per semplificare, i benefit derivanti dalla previdenza e dalla sanità integrative previsti dal Ccnl, ai quali il lavoratore può scegliere di aderire.

In definitiva, escludendo anche per semplicità l'eventuale voce di cottimo (pari ad un minimo di almeno 13,3 € mensili), si può considerare che la sommatoria di queste voci porti a una retribuzione mensile lorda di 1.504,04 € (8,7 € orari) come retribuzione di ingresso della 2° categoria per un lavoratore a tempo pieno.

Il Ccnl dei metalmeccanici, inoltre, prevede che dopo due anni di lavoro la retribuzione aumenti per effetto del primo aumento periodico di anzianità e, dopo tre anni, per il passaggio alla categoria superiore.

Per effetto del primo aumento periodico di anzianità (21,59 €) la retribuzione mensile lorda si incrementerà a 1.525,63 €, pari a 8,82 €/ora.

La paga base della 3° categoria attualmente è di 1.604,53 € lordi (ma tra due anni sarà probabilmente già aumentata per effetto dei rinnovi contrattuali), che corrisponde a 9,27 € orari, a cui si aggiungono le altre voci considerate in precedenza (elemento perequativo e welfare aziendale) e la rivalutazione del primo aumento periodico di anzianità al valore di 25,05 € lordi. In sintesi:

$$1.604,53 + 40,42 + 16,7 + 25,05 = 1.686,7 \text{ € (9,75 €/ora)}$$

Paga base 3° categoria

Elemento perequativo

Welfare aziendale

Aumento periodico

Salario minimo legale, Cesare Damiano – Piero Pessa

1

Il Ccnl dei metalmeccanici prevede cinque aumenti periodici di anzianità con cadenza biennale, perciò si può prevedere lo sviluppo retributivo indicato nella tabella che segue:

	paga base + elemento pereg. + welfare aziendale	aumenti periodici di anzianità	paga globale	paga oraria
dopo 2 anni	1.504,04	21,59	1.525,63	8,82
dopo 3 anni(*)	1.661,65	25,05	1.686,70	9,75
dopo 4 anni	1.661,65	50,10	1.711,75	9,89
dopo 6 anni	1.661,65	75,15	1.736,80	10,04
dopo 8 anni	1.661,65	100,2	1.761,85	10,18
dopo 10 anni	1.661,65	125,25	1.786,90	10,33

(\*) Per effetto del passaggio dalla 2a alla 3a categoria

Ovviamente questa progressione retributiva è stata calcolata sugli attuali valori stabiliti dal Ccnl dei metalmeccanici ignorando i futuri effetti derivanti dall'inflazione e da eventuali altre conquiste contrattuali. Inoltre, in questo esempio è stata considerata una progressione di carriera limitata, dalla 2a alla 3a categoria, tipica di una parte significativa degli operai. Si avrebbero incrementi retributivi molto superiori se si considerassero progressioni di carriera superiori (ad esempio, fino alla 4ª categoria od oltre) e una contrattazione aziendale che introducesse, ad esempio, l'indennità di mensa e un premio di risultato.

Vi sono altri istituti contrattuali che si devono considerare. Non sono istituti specificamente retributivi, in quanto sono materia dell'orario di lavoro, ma che hanno un peso considerevole nel costo del lavoro aziendale. Si tratta innanzi tutto delle riduzioni d'orario che sono variabili nei diversi comparti dei metalmeccanici: si tratta di almeno 72 ore di riduzione annua dell'orario di lavoro, retribuite dalle aziende.

Quindi quantificando anche queste riduzioni di orario la precedente tabella diventa:

	paga base + elem. pereg. + welfare azien.	aumenti periodici di anzianità	paga globale	riduzione orario (costo mensile)	totale comprensivo R.O.	paga oraria
dopo 2 anni	1.504,04	21,59	1.525,63	52,92	1.578,55	9,12
dopo 3 anni	1.661,65	25,05	1.686,70	58,50	1.745,20	10,09
dopo 4 anni	1.661,65	50,10	1.711,75	59,34	1.771,09	10,24
dopo 6 anni	1.661,65	75,15	1.736,80	60,24	1.797,04	10,39
dopo 8 anni	1.661,65	100,2	1.761,85	61,08	1.822,93	10,54
dopo 10 anni	1.661,65	125,25	1.786,90	61,98	1.848,88	10,69

Queste cifre si incrementano ulteriormente se, invece, consideriamo i lavoratori addetti ai turni avvicendati che hanno un orario ulteriormente ridotto, poiché lavorano 7,5 ore al giorno (la mezz'ora di mensa è retribuita) per 37,5 ore settimanali. Inoltre usufruiscono delle maggiorazioni retributive nelle ore di lavoro notturno con un incremento minimo del 15% della paga base.

Naturalmente queste cifre non vanno confuse con il costo del lavoro a carico delle aziende, decisamente superiore, in quanto comprende un serie di oneri quali contributi previdenziali e sociali, assicurazioni per infortuni, il trattamento di fine rapporto ecc.



La complessità di questi istituti dovrebbe indurre il legislatore a porre molta attenzione al tipo di normativa che vuole introdurre, poiché è molto facile provocare effetti opposti a quelli dichiarati, cioè tutelare la retribuzione dei lavoratori. Per questo sarebbe necessario che la legge assumesse le tabelle salariali definite, categoria per categoria, nei contratti collettivi nazionali di lavoro, attribuendo ad esse valore legale. Bisogna essere consapevoli che il tema del salario legale trascina con sé un dibattito sull'applicazione degli articoli 36 e 39 della Costituzione e la conseguente definizione dei criteri di rappresentatività delle associazioni sindacali del lavoro e dell'impresa.

Cesare Damiano

Piero Pessa

Roma, 5 aprile 2019



Tabella 1 - Fonte: Lavoce.info - Tutti entusiasti del salario minimo? Non proprio\* - 12.03.19 - Andrea Garnero e Chiara Giannetto

	Senato	Camera	Fratelli d'Italia (fizzetto)
Partito (primo firmatario)			
Testo	<b>Pd (Lauti)</b> <a href="http://www.servizio.lisensicse/PDF/POESenat/BS1/01/0827/48.pdf">http://www.servizio.lisensicse/PDF/POESenat/BS1/01/0827/48.pdf</a>	<b>Pd (Delfino)</b> <a href="http://documents.camera.it/leg18/pdf/leg_18.pdf/camera.947.7181/0002350.pdf">http://documents.camera.it/leg18/pdf/leg_18.pdf/camera.947.7181/0002350.pdf</a>	Testo non ancora disponibile online
Valore	9 euro all'ora netti.	9 euro netti all'ora. I contratti collettivi firmati da parti rappresentative possono comunque stabilire retribuzioni orarie minime diverse.	Non inferiore al 50 per cento del salario medio indicato da Istat. Quest'ultimo dato deve essere poi corretto da un fattore di proporzionalità regionale a livello di reddito, un indicatore della produttività del lavoro del paese e uno al tasso di occupazione regionale (sempre in riferimento ai dati Istat). L'individuazione del salario minimo è di competenza di una Commissione indipendente.
Campo di applicazione	Si applica a tutti i rapporti aventi per oggetto una prestazione lavorativa.	Si applica a tutti i contratti di lavoro subordinato stipulati o rinnovati successivamente all'entrata in vigore della legge.	La legge si applica a tutte le categorie di lavoratori per i quali la retribuzione minima non sia individuata dai contratti collettivi nazionali. Nel caso in cui questi contratti stabiliscano una retribuzione minima inferiore rispetto alla nuova soglia questi devono essere sottoposti a nuova contrattazione.
Eszioni	Da identificare con successivo decreto	Nessuna	Non si applica al contratto di apprendistato
Regole per aumento	Gi rapporti sono incrementati il 1° gennaio di ogni anno in base all'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (Istat).		
Sanzioni	- Privati: sanzioni amministrative da 5 mila a 15 mila euro. - Pubblica amministrazione: i contratti a soggetti che non applicano le disposizioni sono da considerarsi nulli. Non è possibile erogare a questi soggetti contributi o finanziamenti. Un decreto del Ministro del Lavoro determinerà le modalità di incremento proporzionale dei livelli retributivi superiori.		
Altro			
Partito (primo firmatario)			
Testo	<b>Leu (Pastorino)</b> <a href="http://documents.camera.it/leg18/pdf/leg_18.pdf/camera.862.18FD/0031490.pdf">http://documents.camera.it/leg18/pdf/leg_18.pdf/camera.862.18FD/0031490.pdf</a>		
Valore	Ma inferiore al 50 per cento del salario medio indicato da Istat. Quest'ultimo dato deve essere poi corretto da un fattore di proporzionalità regionale a livello di reddito, un indicatore della produttività del lavoro del paese e uno al tasso di occupazione regionale (sempre in riferimento ai dati Istat). Questi criteri devono essere specificati entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge da un decreto del Ministro del lavoro.		
Campo di applicazione	Sempre valido e vincolante su tutti i contratti futuri e in essere, in assenza di un contratto collettivo nazionale che prevede un salario minimo maggiore. Nel caso di contratti collettivi nazionali che prevedono retribuzioni minori è prevista una nuova contrattazione entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge.		
Eszioni	Non si applica al contratto di apprendistato		

Tabella 1 (cont.)

<p>Regole per aumento.</p>	<p>Aggiornato ogni 4 anni, sentite le parti sociali e tenuto conto delle rilevazioni Istat sui redditi.</p>	<p>Una Commissione appositamente istituita da indicazioni per decreto del Ministro del lavoro. La Commissione nazionale per il salario minimo orario è composta dal Ministro del lavoro, il presidente del Cnel, dell'Istat, dell'Inps, da sette rappresentanti delle organizzazioni sindacali di datori e lavoratori più rappresentative a livello nazionale e da due esperti o professori universitari nelle materie di riferimento. È rinnovata ogni tre anni.</p>	<p>Ogni tre anni una Commissione appositamente istituita aggiusta l'importo del salario minimo, tenendo conto delle rilevazioni Istat. La Commissione è composta da un Presidente e altri quattro componenti scelti tra persone altamente qualificate in materia. Due componenti sono nominati su indicazione delle organizzazioni sindacali e datoriali più rappresentative a livello nazionale. Nessuno dei membri può essere dipendente di pubbliche amministrazioni. Tutti i membri durano in carica per cinque anni e non possono essere confermati per più di due volte. Per tutta la durata del mandato i componenti non possono ricoprire cariche elettive o governative, né incarichi per conto di un'associazione o di un partito/movimento.</p>
<p>Sanzioni</p>	<p>Qualsiasi accordo che eluda il salario minimo è considerato nullo; - Chi ostacola gli accertamenti da parte delle autorità incorre in una sanzione amministrativa da mille a 10 mila euro; - Il datore di lavoro che non rispetti le norme sul salario minimo incorre in una sanzione amministrativa da 100 mila a 300 mila euro e l'esclusione dalle gare pubbliche (di prestazioni di servizi e esecuzione di opere edificate) per due anni; - Il committente che, essendone a conoscenza, affida l'esecuzione di opere o la prestazione di servizi a qualcuno che non rispetta le norme sul salario minimo incorre in una sanzione amministrativa da 50 mila a 100 mila euro e l'esclusione dalle gare pubbliche (di prestazioni di servizi e esecuzione di opere edificate) per due anni.</p>	<p>In caso di violazione della legge, il datore di lavoro è soggetto a una sanzione amministrativa da mille a 10 mila euro per ciascun lavoratore e al rimborso del danno economico recato ai lavoratori.</p>	<p>In caso di violazione della legge, il datore di lavoro è soggetto a una sanzione amministrativa da 60 mila a 120 mila euro. La reiterazione della violazione comporta l'esclusione dalla partecipazione a gare d'appalto pubbliche per tre anni.</p>
<p>Altro:</p>	<p>La proposta di legge copre anche altri temi (collaborazioni organizzate dal committente, lavoro digitale e l'equo compenso per i lavoratori autonomi)</p>		



## MEMORIA PER L'AUDIZIONE SU SALARIO MINIMO ORARIO

Presso la Commissione Lavoro del Senato

Audizione del 12 marzo 2019

Onorevole Presidente, Onorevoli Senatrici e Senatori,

la discussione che il Parlamento avvia circa la introduzione in Italia di un salario minimo orario costituisce una utile occasione per riflettere e intervenire su come meglio tutelare i salari dei lavoratori italiani e più in generale su come rilanciare una azione per il loro incremento. Anche per questo motivo le nostre Organizzazioni Sindacali ringraziano per l'odierna audizione.

In Italia esiste una "questione salariale" che Cgil, Cisl e Uil hanno sollevato da tempo e che deve essere affrontata e richiede risposte urgenti. Dobbiamo fare in modo che anche questo provvedimento contribuisca realmente, insieme alle necessarie misure per ridurre il carico fiscale a vantaggio delle lavoratrici e dei lavoratori dipendenti, al raggiungimento di questi obiettivi.

Cgil Cisl e Uil tuttavia ritengono che questo dibattito, e la conseguente adozione di provvedimenti congrui ed efficaci, debba assolutamente basarsi sulle caratteristiche peculiari, anche nel panorama europeo, del sistema di contrattazione collettiva vigente in Italia.

In tutta Europa la contrattazione collettiva, per come è organizzata e a seguito anche dei cambiamenti economici, registra tassi di copertura dei lavoratori dipendenti importanti ma mai totali, ed in alcuni casi decrescenti. In diversi Paesi europei le stesse Organizzazioni Sindacali hanno sollecitato l'adozione di un salario minimo legale, esattamente al fine di tutelare importanti quote del mercato del lavoro non coperte dalla contrattazione salariale o per affrontare situazioni di minimi estremamente bassi.

Nella maggior parte dei casi la legislazione sui minimi si è sviluppata in paesi dalle relazioni deboli, e una delle richieste della Ces è che i Governi si avvalgano sempre della partecipazione delle Parti sociali nei processi di questo tipo. Il tema che la Ces ha sollevato, con la campagna Pay Rise, è innanzitutto la necessità di far crescere i salari promuovendo una convergenza verso l'alto per superare alcune delle problematiche più evidenti, lo squilibrio e quindi la competizione fra Paesi, il differenziale salariale di genere, il lavoro povero. La strada maestra individuata è quella del rafforzamento delle Parti Sociali nella contrattazione collettiva e un rafforzamento del dialogo sociale.

In Italia siamo di fronte a una situazione nettamente diversa. Nel nostro Paese, la contrattazione collettiva nazionale non ha perso la propria efficacia generale e i campi di applicazione di tutti i Ccnl ci permettono di affermare che ogni attività economica e ogni lavoratore subordinato è coperto oggi da un Ccnl di riferimento e che anche i lavoratori a termine e in somministrazione godono delle stesse tutele retributive degli altri lavoratori subordinati.

Semmai dobbiamo denunciare come si stia affermando una tendenza opposta e problematica a quella europea, ovvero la proliferazione contrattuale, la diffusione di contratti poco e per nulla rappresentativi e in dumping (anche dal punto di vista retributivo) rispetto ai contratti stipulati dalle parti sociali maggiormente rappresentative. Questo è il vero problema, insieme alla evasione contrattuale e al crescente sommerso in molte attività, che affligge la regolazione salariale in Italia e che il CNEL ha ben evidenziato tramite i dati del proprio Archivio sui contratti nazionali, dimostrando l'aumento esponenziale di Ccnl stipulati soprattutto in settori a forte intensità lavorativa e a forte compressione di costi. In questo senso siamo in grado di rendere disponibili i 228 contratti stipulati da Cgil Cisl e Uil, sugli oltre 700 disponibili al CNEL.

Cgil Cisl e Uil ritengono, pertanto, che una norma di legge che si proponga di fissare un salario minimo orario legale per tutti i lavoratori dipendenti debba partire da questa realtà stabilendo il valore legale dei trattamenti economici complessivi previsti dai Ccnl. Questo al fine di aumentarne l'efficacia e di consentire l'adozione di adeguate sanzioni nei confronti di chiunque non rispetti quanto in essi contenuto.

Le quote di lavoratori che le statistiche e gli studi valutano come non coperti dalla contrattazione salariale nazionale (10-15% della popolazione lavorativa) sono, quindi, legate alla eccessiva diffusione del lavoro irregolare, di forme di sottoccupazione (basti pensare al fenomeno delle false cooperative che con regolamenti aziendali violano i Ccnl o delle false partite Iva che la recente riforma fiscale "flat tax" porterà a diffondersi) e di part-time involontari che l'introduzione del salario minimo legale non porterà a mitigare.

Il tema è particolarmente delicato nel campo degli appalti, dove il rischio di dumping e di evasione è più elevato e pare utile anche in questa circostanza ricordare che per la parte sociale e lavoristica il Codice dei contratti pubblici rappresenta uno strumento da valorizzare e quindi siamo contrari a rimetterlo in discussione su subappalti, applicazione dei Ccnl, responsabilità in solido, clausole sociali.

Si tratta invece di intervenire stabilendo, da un lato, il valore legale di quanto previsto dai Ccnl e, dall'altro, con controlli più puntuali e interventi correttivi a ridurre queste fasce di sfruttamento, agendo, contemporaneamente, contro il fenomeno dell'evasione contrattuale.

Da questo punto di vista, Cgil, Cisl e Uil ribadiscono la necessità di implementare gli investimenti sulle risorse umane dedite all'attività ispettiva poiché se prendiamo i dati Inps sulle aziende private con dipendenti riferiti all'anno 2017 (circa 1,8 milioni di aziende private) e li mettiamo in rapporto ai 4 mila ispettori del lavoro in organico (2,5 mila ispettori del lavoro, a cui si aggiungono 1,5 mila ispettori Inps e Inail), emerge che ogni ispettore dovrebbe controllare mediamente 456 aziende in un anno.

È del tutto evidente che c'è un forte sbilanciamento delle forze ispettive rispetto al fenomeno del lavoro irregolare che rende impossibile fare controlli a tappeto. Dare valore legale ai Ccnl stipulati dalle organizzazioni comparativamente maggiormente rappresentative, inoltre, avrebbe anche il merito di facilitare gli Ispettori del lavoro nei loro controlli.

Evidenziamo, inoltre, come la sola definizione di un salario minimo legale orario, se non dovesse riconoscere valore legale ai minimi salariali predisposti dai Ccnl, ben difficilmente riuscirebbe a garantire quel "trattamento economico complessivo" che la contrattazione collettiva ha ormai sancito in ogni comparto lavorativo, così come le forti tutele normative da essa garantite. Infatti, le attuali retribuzioni dei lavoratori italiani non sono costituite meramente dai minimi orari ma sono composte da più voci retributive (13<sup>e</sup> e in alcuni casi 14<sup>e</sup> mensilità, dinamiche retributive dei livelli di inquadramento, maggiorazioni per prestazioni orarie o di altro tipo, ferie, indennità, EDR ed altri voci e premi retributivi settoriali di carattere nazionale) e da ulteriori tutele che risultano essere sostanziali e fondamentali per un dignitoso rapporto di lavoro (riduzioni di orario contrattuali, tutele per malattia, maternità, infortuni superiori a quelle di legge, erogazione di un welfare previdenziale e sanitario diffuso e significativo). In sintesi, l'effettiva retribuzione oraria di un lavoratore coperto da Ccnl è ben superiore al semplice minimo tabellare. Del resto tale riferimento alla retribuzione oraria complessiva determinata dalla contrattazione è utile e necessario che diventi vincolo normativo anche per le gare di appalto al fine di impedire la logica del massimo ribasso e delle pratiche in dumping.

Di conseguenza, riteniamo che per rispettare e consolidare il ruolo salariale svolta dai Sindacati e dalla contrattazione collettiva sia possibile assumere i minimi tabellari dei Ccnl come salario orario minimo per legge, in modo da garantire queste tutele retributive adeguate e indispensabili.

Cgil, Cisl e Uil sono, inoltre, fortemente preoccupati da probabili effetti collaterali pericolosi che l'introduzione del salario minimo orario legale diverso da quanto predisposto dai Ccnl rischia di comportare. Esso, infatti, potrebbe favorire una fuoriuscita dall'applicazione dei Ccnl rivelandosi così uno strumento per abbassare salari e tutele delle lavoratrici e dei lavoratori. In particolare, tale rischio diviene maggiormente concreto stante la diffusa struttura di piccole e micro imprese presenti nel tessuto economico italiano e la natura della validità della contrattazione collettiva nel nostro Paese. Rischiamo infatti, con l'introduzione di un salario minimo legale, che un numero non marginale di aziende possano, appunto, disapplicare il Ccnl di riferimento (semplicemente non aderendo a nessuna associazione di categoria), per adottare il solo salario minimo e mantenere "ad personam", o con contrattazione individuale, i differenziali a livello retributivo, senza dover erogare né il salario accessorio né rispettare le tutele normative che ad oggi il Ccnl garantisce. La struttura dell'economia italiana e le caratteristiche di molte piccole e micro imprese rischiano di favorire in misura esponenziale una vera e propria diaspora dalla contrattazione nazionale. Riteniamo tale rischio gravissimo e dannosissimo per il diritto ad una retribuzione e ad un trattamento dignitoso e migliorativo per i lavoratori italiani, sempre considerando che il valore del Ccnl non può essere confinato ai soli aspetti salariali.

Non di meno l'introduzione di un salario minimo legale che non coincida con quanto stabilito dai Ccnl costituirebbe un fortissimo disincentivo al rinnovo di alcuni contratti nazionali, relativi a settori ad alta intensità lavorativa, a basso valore aggiunto e a forte compressione dei costi. In tali settori già oggi il rinnovo dei contratti avviene con ritardi che pesano sui lavoratori e l'introduzione del salario orario minimo rischierebbe di rendere irraggiungibile un loro rinnovo.

Più che un problema di inadeguatezza dei minimi, in fatti, nel nostro Paese c'è una evidente inadeguatezza dei livelli medi e mediani dei salari. Tema su cui gli interventi più opportuni, oltre alla già citata riforma fiscale sono il rilancio degli investimenti a partire da quelli pubblici per creare lavoro e aumentare la produttività totale dei fattori.

L'indicazione di un salario minimo legale rischia quindi di standardizzare al ribasso la condizione di molti lavoratori, piuttosto che costituire un fattore di emersione.

Inoltre, un salario minimo orario diverso da quello previsto dai Ccnl non servirebbe nemmeno a sostenere quella crescente quota di cosiddetti "lavoratori poveri" dovuti alla forte crescita registrata dai rapporti di lavoro a part time involontario nella struttura dell'occupazione italiana. Per questi lavoratori servirebbe poter lavorare di più o contare su altre forme di integrazione.

L'adozione per legge dei minimi salari previsti dai Ccnl potrebbe, inoltre, essere un efficace strumento anche per tutelare le forme di lavoro legate alla diffusione delle piattaforme digitali. I lavoratori inquadrati come collaboratori ma legati alla economia delle app devono poter godere di trattamenti normativi e retributivi legati a Ccnl di riferimento, come recentemente sancito anche dalla Corte di Appello di Torino in merito all'inquadramento e ai diritti dei riders, in attuazione dell'art.2/d.lgs. 81/2015.

Osserviamo inoltre che in tutti i paesi europei nei quali è stato introdotto il salario minimo legale orario, sono state previste fasce di lavoratori particolari e di specifiche tipologie contrattuali (spesso giovani Neet, apprendisti, disoccupati di lunga durata, ecc.) esentate dal rispetto dello stesso.

Vogliamo però considerare in modo interessante e utile alcune disposizioni che i Ddl in discussione predispongono nel loro articolato. In particolare, il Ddl 658, nel combinato disposto dagli artt. 2 e 3, stabilisce che in prima battuta la retribuzione proporzionata e sufficiente, ai sensi dell'Art. 36 della costituzione, è quella stabilita dal trattamento economico complessivo dei Ccnl, a partire da quelli stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale in ogni categoria. Da questo punto di vista, sottolineiamo che il riferimento ai Ccnl riesce a garantire e tutelare efficacemente anche le specificità dei diversi settori produttivi.

Nella Relazione di accompagnamento al Ddl 658 si sostiene che la misura serve per superare una situazioni in cui alcuni comparti sarebbero regolati dalla legge (appalti pubblici e cooperazione) mentre altri non lo sarebbero. Pare utile evidenziare che le leggi che regolano il rispetto dei minimi contributivi ai fini previdenziali e assicurativi riguardano tutte le imprese e fissano riferimenti precisi sui Ccnl da applicare. Queste leggi (decreto 388/89, 1.549/95) sono state prese a riferimento anche per la convenzione INPS CNEL del giugno 2018 ai fini della costruzione della banca dati dei contratti nazionali e per la circolare INL per orientare le attività ispettive.

Cgil Cisl e Uil condividono la necessità di fissare, inoltre, i trattamenti economici così definiti con validità "erga omnes" per tutte le imprese e per tutti i lavoratori di ogni settore, riuscendo in tal modo a conferire valore legale e generale ai livelli di retribuzione di natura contrattuale.

È questa la strada maggiormente utile a contrastare anche il crescente e dannoso fenomeno dei cosiddetti "contratti pirata" che realizzano un vero e proprio dumping salariale agendo spesso non solo e non tanto sui minimi tabellari ma anche su diverse altre voci retributive.

A tal fine è indispensabile che vengano recepiti, in via sperimentale, i contenuti e le soluzioni per la misurazione della rappresentanza sindacale predisposti in particolare in attuazione del Testo Unico tra Cgil Cisl Uil e Confindustria del gennaio 2014, ma anche da tutti gli altri protocolli con tutte le altre controparti che devono trovare immediata attuazione. Analogamente è indispensabile e non più

procrastinabile realizzare una medesima soluzione per la misurazione della rappresentatività delle Associazioni datoriali.

Dobbiamo evidenziare a tal fine come in questi mesi il Ministero del Lavoro non abbia voluto dare attuazione alla convenzione definita con Inps, Confindustria e Cgil Cisl e Uil proprio per giungere alla definitiva misurazione per ogni settore manifatturiero della reale rappresentatività di ogni organizzazione sindacale. Si tratta di una ingiustificata mancanza che chiediamo venga rimossa.

Tutti questi atti richiedono la leale collaborazione delle Istituzioni e rappresentano il presupposto degli stessi interventi normativi che si dovranno compiere da parte delle stesse.

Siamo convinti che se il Parlamento procederà nello stabilire gli ulteriori criteri indispensabili a valorizzare e rendere efficaci universalmente le disposizioni sulla retribuzione stabilite dai Ccnl negoziati da organizzazioni autorevoli e rappresentative, come sancito dalla nostra stessa Costituzione, lo stesso darà un importante contributo a fare in modo che i trattamenti minimi e complessivi definiti negli stessi vengano adottati come quelli a valore legale per tutte le imprese legate al campo di applicazione dello stesso, realizzando di fatto quella estensione erga omnes che inibirebbe il dumping contrattuale e contribuirebbe a ridurre e probabilmente eliminare quelle sacche di bassi salari ingiustificati che nelle pieghe delle attuali norme si sono diffusi. Il tutto senza stabilire un' unica misura universale di salario minimo orario legale.

## SALARIO MINIMO LEGALE Sintesi Documento CONFSAL



Una legge sul salario minimo *legale* investe molteplici questioni e richiede di essere affrontata sotto diversi aspetti e nelle sue varie implicazioni.

Tra i vari disegni di legge finalizzati all'introduzione del salario minimo legale, facciamo qui riferimento soltanto al D.L. n. 658 (prima firmataria la senatrice Nunzia Catalfo), perché è l'unico ad essere oggetto di discussione sui tavoli di confronto, a cui come confederazione sindacale dei lavoratori siamo chiamati presso il Ministero del lavoro

In estrema sintesi la posizione delle CONFSAL si può così riassumere: norme stringenti per contrastare i fenomeni patologici; sì al principio di dare forza di legge ai CCNL di riferimento; sì all'introduzione per legge di un salario minimo, come soglia retributiva iniziale non negoziabile; no alla pretesa di attuare la riforma a *costo zero*, scaricandone l'onere sul costo del lavoro con un impatto economico insostenibile; proposta di 8 € lordi orari *esentasse*, con l'intervento della leva fiscale e l'innalzamento della *no tax area* a 16.000 €; individuazione dei CCNL di riferimento considerando unicamente la rappresentatività dei sindacati dei lavoratori.

### ESTENDERE LE GARANZIE CONTRATTUALI

La Confsal è in prima linea nella lotta a quei gravi fenomeni che affliggono il nostro sistema del lavoro, quali l'elusione contrattuale e il dumping salariale e sostiene una legge che si proponga di estendere le tutele contrattuali ai lavoratori che ne risultino ancora privi, nonostante il fatto che i contratti collettivi coprano la quasi totalità dei settori produttivi. Ben vengano, quindi, norme più stringenti finalizzate a contrastare ogni condotta elusiva e a sancire diritti inderogabili per i lavoratori a prescindere dall'applicazione o meno di un determinato CCNL.

### BOLLINO DI QUALITÀ PER DEBELLARE IL DUMPING SALARIALE

Come soluzione, chiara e definitiva, per contrastare, rendere impraticabile e debellare il fenomeno del *dumping salariale*, proponiamo che la norma preveda un'apposita *Commissione*, costituita tra le parti sociali, che abbia la funzione di rilasciare ai contratti collettivi depositati presso il CNEL un attestato di conformità ai requisiti di legge e di ottemperanza agli standard previsti dal CCNL di riferimento. Proponiamo cioè un controllo a *monte* sulla qualità di ciascun CCNL che renda agevole e imparziale l'opera di controllo dell'Ispettorato del Lavoro.

#### SI AL CCNL DI RIFERIMENTO

Condividiamo il principio di dare *forza di legge* al trattamento economico definito dai Contratti collettivi nazionali di *riferimento*, sancendo l'obbligo di rispettarlo per tutti i contratti di lavoro, collettivi e/o individuali.

Sosteniamo questo principio perché crediamo che il pluralismo sindacale e quindi la pluralità di contratti collettivi nazionali - di riferimento e non, anche concorrenti nello stesso settore produttivo - si debba coniugare con la qualità degli stessi, senza che venga concesso spazio alcuno a contratti di *comodo*. Quindi, la pluralità contrattuale come sfida per la qualità.

#### SI AL SALARIO MINIMO LEGALE

Nel contempo, Confsal sostiene il principio di introdurre per legge un salario minimo, perché ciò significa stabilire una soglia salariale iniziale che:

- stabilisca il reddito *equo* atto a configurare la dignità economica che deve discendere dal lavoro (e che non va tassato);
- costituisca il limite al di sotto del quale non possa posizionarsi alcun contratto, nemmeno i CCNL di riferimento, con ciò indicando la base retributiva a partire dalla quale si esplica l'attività negoziale;
- semplifichi la moltitudine di minimi salariali di riferimento, che sono troppi e segnano spesso incomprensibili differenziazioni retributive<sup>1</sup>.

#### L'IMPOSSIBILITA' DI ATTUARE UNA RIFORMA A COSTO ZERO PER LO STATO

La criticità attuativa che mina la realizzabilità del salario minimo legale deriva dal fatto che i vari disegni di legge e anche il dl 658 poggiano su un errore di fondo.

Esso consiste nella *pretesa* di voler attuare una riforma storica a *costo zero* per lo Stato, cioè scaricandone l'intero onere sui conti aziendali, in ciò ignorando che l'impatto economico investirebbe proprio i settori più deboli quali l'agricoltura, l'artigianato, i servizi e alcuni sub-settori dell'industria. Tali settori, infatti, essendo caratterizzati da minimi salariali contrattuali più bassi, saranno paradossalmente chiamati a sostenere costi economici devastanti che minerebbero la stabilità delle aziende coinvolte. È facile prevedere che, a fronte di questo impatto economico, si verificheranno il ricorso ad azioni elusive (riduzioni orario, sotto-dichiarazioni) oppure la fuoriuscita dal sistema della contrattazione collettiva, con incremento in ogni caso di quei fenomeni negativi che si intendono contrastare.

Offriamo quindi il nostro contributo in termini di analisi dell'impatto economico, teso a far comprendere al legislatore l'irrealizzabilità di una riforma a costo zero, per poi avanzare una proposta di soluzione che renda possibile l'intervento della leva fiscale, produca una drastica riduzione dei costi previsti a livello tollerabile e renda realizzabile la riforma.

Per rendersi conto dell'impatto economico che la legge, come adesso impostata, comporterebbe, dobbiamo tenere in considerazione il costo aziendale pro-capite,

---

<sup>1</sup>Essi scaturiscono dagli oltre 150 CCNL di riferimento, che nel complesso presentano alcune decine di diversi minimi salariali, su tutta la scala dei decimali che va da 7 a 9 euro.

della platea di lavoratori interessati, il loro addensamento nelle attuali fasce salariali e, soprattutto, la loro distribuzione nei vari settori o sub settori economici.

E' abbastanza semplice a quantificare il costo aziendale per singolo lavoratore: l'adeguamento del minimo tabellare da 7,50 a 9 euro comporta un incremento del salario lordo mensile di circa 250 euro, a cui corrisponde un costo azienda pro capite annuo di circa 5.000 euro; l'adeguamento da 8 a 9 euro comporta un costo azienda annuo di 3.300 euro; l'adeguamento da 8,50 a 9 euro comporta un costo annuo medio di 1.650 euro.

La distribuzione della platea di lavoratori interessati per fasce salariali e per settori si desume dai dati resi disponibili da alcuni istituti nazionali (Inps, Istat, Inapp) e dalle analisi che questi hanno illustrato in sede di audizione presso la Commissione parlamentare.

Per quanto riguarda la platea interessata, già il report Istat di dicembre 2018 su "I DIFFERENZIALI RETRIBUTIVI NEL SETTORE PRIVATO" in Italia, ha messo in evidenza che i primi due *decili* della distribuzione delle retribuzioni comprendono rispettivamente i salari fino a 8 e a 9 euro (cioè una platea sotto i 9€ di circa il 20%). Lo stesso Istat, in sede di audizione ha evidenziato che "I lavoratori per i quali l'innalzamento della retribuzione oraria minima a 9 euro comporterebbe un incremento della retribuzione annuale sono 2,9 milioni ovvero circa il 21% del totale dei lavoratori (2,4 milioni se si escludono gli apprendisti).

Anche l'Inps, pur riferendosi a una platea più ristretta ma più omogenea, "assumendo a riferimento solo i lavoratori che nel mese hanno lavorato in rapporto a tempo pieno per l'intero mese (**oltre 5 milioni di lavoratori dipendenti**)" stima una quota complessiva di lavoratori con un salario orario al disotto dei 9 euro pari al 22% (quindi oltre 1 milione e 100 mila) e fornisce un primo dato sulla distribuzione di questa platea, sia per fasce salariali sia per settori economici.

In merito all'addensamento per fasce salariali, l'Inps specifica che il 7% ha un salario orario tra 8,50 e 9 euro, il 7% tra 8 e 8,50 euro, e il 9% al di sotto degli 8 euro.

Per quanto concerne le distribuzioni per settori, l'Inps offre un quadro preoccupante. Nell'artigianato, oltre la metà dei lavoratori è sotto ai 9 euro; il 41% di essi è sotto 8,50 euro e più di un lavoratore su quattro è sotto gli 8 euro. Anche nel terziario oltre un terzo dei lavoratori è sotto i 9 euro e il 14% è sotto gli 8 euro.

A sua volta, l'INAPP evidenzia che "l'adeguamento a 9 euro lordi interessa ben il 25% degli occupati nelle aziende fino a 10 dipendenti e solo il 3% degli occupati nelle grandi imprese".

Conseguentemente a questa distribuzione, le stime dell'Istat evidenziano come il maggiore impatto dell'incremento retributivo si verifica in misura consistente in alcuni sub settori, in particolare nei servizi. I maggiori costi aziendali e l'incremento del costo del lavoro incideranno con alte percentuali sul margine operativo lordo "pari a circa il 70% del margine operativo lordo per i Servizi di vigilanza e investigazione, a circa il 33% per l'Assistenza sociale non residenziale e 34% le Attività di servizi per edifici e paesaggi, al 24% per le Attività di ricerca, selezione, fornitura del personale, al 20% per le Altre attività di servizi alla persona".

tri obblighi negoziali e fuoriusciranno dalla contrattazione collettiva nazionale.

#### LA PROPOSTA CONFSAL: 8 EURO ORARI LORDI ESENTASSE

Al fine di evitare queste criticità, la proposta CONFSAL opera un cambio di prospettiva, focalizzando sull'importo netto e da esso prende le mosse per definire una misura lorda oraria equa e realizzabile. La proposta si articola come segue

1. mantenere fermo l'intento del legislatore di garantire a ogni lavoratore un reddito minimo mensile netto in bustapaga di 1.240 euro, che corrispondono appunto a 9 euro lordi orari, con l'attuale tassazione;
2. verificare che un salario lordo di 8 (otto) euro orari genera un reddito di 1.140 euro netto mensile in busta, con un IRPEF netta di 102 euro che discende dalla *no tax area* attualmente pari a 8000 euro;
3. osservare che l'IRPEF si azzerava se si eleva la *no tax area* a 16.000 euro, che è pari al reddito imponibile annuo corrispondente a un salario orario lordo di 8 euro;
4. con l'azzeramento dell'IRPEF, cioè col risparmio di 103 euro, il reddito mensile netto che scaturisce da un salario lordo di 8 euro orarie diventa 1.238 euro, quindi uguale al reddito generato da 9 euro lordi con la tassazione vigente.

Per il lavoratore cambia poco, ma per le aziende cambia tutto: l'adeguamento a 8 €, anziché a 9€, riduce a poco più di un terzo sia la platea sia l'onere aziendale per dipendente, portando il costo della riforma a livelli senz'altro sostenibili e accettabili.

Nel contempo, l'estensione della *no tax area* porterà congrui benefici salariali a tutti i lavoratori che oggi già percepiscono 8 euro lordi e oltre.

#### UNA PROPOSTA EQUA

La proposta di 8 euro orari lordi (*esentasse*) non sembra una proposta al ribasso, perché risulta una misura sicuramente equa sulla base del confronto con elementi di riferimento nazionali ed europei.

Innanzitutto, la misura di 8 euro è sicuramente al di sopra della soglia che contraddistingue le posizioni lavorative a bassa retribuzione ("low payjobs") che è pari ai 2/3 della misura mediana nazionale.

A livello generale la misura mediana nazionale è stimata oggi in 11,30€, a cui corrisponde una soglia di *low payjobs* pari a 7,50 euro.

Quindi l'introduzione del minimo di 8 euro lordi azzerava la quota - oggi stimata al 6% - di lavoratori sotto la soglia di *low payjobs*.

In riferimento all'Europa, possiamo considerare il salario minimo di tre paesi europei (Francia, Germania e Spagna), che rappresentano un valido termine di confronto perché, oltre alla vicinanza geografica, presentano un sistema paragonabile al "nostro" per dimensioni e strutture.

La misura proposta ci pone sopra la Spagna e un po' al di sotto di Francia e Germania; ma il gap nominale con questi due Paesi quasi diventa minimo in termini

*reali*, quando le diverse misure di salario minimo sono espresse in *pps* (*purchasing power standard*)<sup>2</sup> che tengono conto del potere di acquisto.

#### UN METODO SEMPLICE PER L'INDIVIDUAZIONE DEI CCNL DI RIFERIMENTO

Il significato condiviso di *contratto di riferimento*, afferente a un determinato settore produttivo, è quello del CCNL che risulti comparativamente più rappresentativo nel settore. La “forza di legge” che viene riconosciuta trattamenti economici stabiliti dai contratti di riferimento chiama in causa le modalità e i criteri per l'individuazione dei contratti in questione.

Riteniamo che il metodo più semplice e immediato, forse l'unico possibile, sia quello di considerare unicamente la rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei prestatori d'opera. L'unico metodo è quindi fare riferimento al dato associativo (lavoratori aderenti) alle diverse federazioni sindacali. Proponiamo cioè che per individuare il contratto collettivo di riferimento occorra assumere come *parametro di comparazione* il numero di lavoratori, operanti nel settore produttivo a cui si riferisce il CCNL, e che aderiscono alle *sigle* firmatarie del contratto stesso; numero individuabile mediante i dati resi disponibili dall'INPS.

#### UN'AGENZIA INDIPENDENTE PER LA GESTIONE DELLE DELEGHE SINDACALI

Proponiamo, sulla base dell'esempio fornito da avanzati paesi europei, che venga prevista la costituzione, a cura delle organizzazioni sindacali e senza oneri per lo Stato, di un'Agenzia Indipendente per la riscossione delle deleghe sindacali rilasciate dai lavoratori alle organizzazioni di categoria.<sup>3</sup>

Quest'innovazione consentirebbe, da un lato, una rilevazione certa e immediata della reale rappresentanza di ciascuna organizzazione sindacale nei vari settori produttivi e, d'altro lato, tutelerebbe la privacy dei lavoratori nel loro orientamento sindacale, coerentemente con la segretezza del voto che viene garantita nelle elezioni delle Rappresentanze Sindacali Unitarie.

#### LA NORMA TRANSITORIA

Per quanto riguarda la norma transitoria inserita nel disegno di legge 658, non condividiamo che questa fase di transizione sia modulata sulle date di scadenza e di rinnovo dei CCNL perché così si determinerà una grande confusione, creando disparità di applicazione, sia tra un settore produttivo e l'altro, sia tra contratti collettivi nazionali dello stesso settore.

---

<sup>2</sup>PPS è la *moneta* artificiale che migliora la confrontabilità dei dati sul reddito tra i Paesi europei diversi, perché riflette gli scarti tra i livelli dei prezzi nazionali e cioè il diverso potere di acquisto.

tra la data di approvazione della legge e la data di applicazione delle nuove misure, a partire dalla quale le tabelle contrattuali vanno aggiornate *opelegis*.

Una data che sia però unica per tutti i settori e per tutti i contratti, senza disparità incomprensibili.

## CONCLUSIONI

La questione salariale non può che includere la questione fiscale: due questioni che sono tra loro reciprocamente collegate e non consentono una ripartizione *stagna*

Una riforma del salario non può essere disgiunta da un indispensabile intervento in materia fiscale come l'estensione della *no tax area*, attraverso il quale impegnare in modo equo una prima tranche di risorse. Questa *aliquotazero* deve obbligatoriamente costituire il primo step dell'annunciata riforma per la riduzione del carico fiscale denominata *flat tax*, che senza di essa, anche con due aliquote *semi-piatte* (15 e 25%), risulterebbe una beffa per i redditi più bassi che avrebbero un beneficio di poche centinaia di euro annui.

**Documento dell'Unione Generale del Lavoro  
di analisi dei disegni di legge in materia di salario minimo orario**

**Audizione del 12 marzo 2019,  
presso la 11<sup>a</sup> Commissione Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale del Senato**

**Considerazioni generali**

Il diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla qualità e alla quantità del suo lavoro e comunque tale da assicurare a sé e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa, così come disposto dall'articolo 36 della Costituzione, si persegue attraverso il potenziamento della contrattazione collettiva, prima ancora che con l'introduzione di un salario minimo orario di legge, che, come specificato peraltro nello stesso accordo sottoscritto dalla maggioranza di governo, potrebbe essere introdotto per tutte le categorie di lavoratori e i settori produttivi in cui la retribuzione minima non sia fissata dalla contrattazione collettiva. Una situazione da considerarsi transitoria, stante l'obiettivo di assicurare a tutti i lavoratori e in tutti i settori produttivi un contratto collettivo.

Questo perché la contrattazione collettiva è nell'interesse del lavoratore, ma anche del sistema delle imprese.

È nell'interesse del lavoratore perché, oltre a definire la giusta retribuzione per il tipo di lavoro svolto e per il profilo professionale e le competenze possedute, disciplina una serie di aspetti normativi di assoluta importanza: l'orario di lavoro, la sua organizzazione, l'eventuale sistema di welfare, la previdenza complementare, l'accesso ad ulteriori strumenti di conciliazione vita/lavoro, i diritti sindacali individuali, la progressione di carriera, gli aggiornamenti professionali.

È pure nell'interesse del sistema delle imprese, almeno di quelle che valorizzano tutti i fattori della produzione, che investono e che premiano gli incrementi di produttività.

Viceversa, l'introduzione di un salario minimo orario di legge finirebbe per gratificare le aziende che concorrono esclusivamente agendo sulla leva del costo del lavoro.

In questo senso, la vicenda del lavoro accessorio ed occasionale è emblematica: uno strumento che nasce per favorire l'occupazione saltuaria di alcune categorie ai margini del mercato del lavoro, in particolare studenti e pensionati, finisce per essere utilizzato in maniera massiccia dalle aziende, anche per coprire delle posizioni tipiche della attività produttiva svolta, con tutto quello che ne consegue per il lavoratore in termini retributivi, di minore contribuzione previdenziale e di ridotte tutele assistenziali.

In un tale scenario, nella passata legislatura, la legge 183 del 2014 aveva previsto, all'articolo 1, comma 7, lettera g), una delega all'esecutivo per l'introduzione, eventualmente anche in forma sperimentale, del compenso minimo orario, delega che poi non è stata esercitata.

In generale, si potrebbe parlare di salario minimo orario di legge laddove vi fossero dei lavoratori privi di copertura contrattuale collettiva.

I due disegni di legge in discussione hanno, però, una portata più ampia, tanto che, in pochi anni, il salario minimo orario potrebbe finire per marginalizzare la contrattazione collettiva soprattutto sulla parte economica: nei fatti, il compenso orario minimo sarebbe assunto come parametro di riferimento unico, dopo che una serie di interventi, in particolare quelli previsti nei decreti legislativi 23 ed 81 del 2015, hanno inciso sulla possibilità di contrattare sulla parte normativa.

Rispetto ai contenuti, il disegno di legge 658, all'articolo 3, richiama l'accordo interconfederale del 10 gennaio 2014, sottoscritto con Confindustria anche da questa organizzazione sindacale, contemporaneamente a Cgil, Cisl ed Uil. La sua eventuale estensione a tutti i settori produttivi si scontra con l'oggettiva difficoltà a certificare la rappresentatività dei soggetti sindacali; come se non bastasse, si ricorda che in seno alle imprese l'accordo stesso non è stato condiviso. Confindustria, per quanto importante, non è l'unica associazione datoriale che associa le imprese, per cui, laddove si voglia insistere sulla rappresentatività delle organizzazioni sindacali, attraverso la certificazione di iscritti e voti, la medesima cosa andrà fatta sul versante delle imprese, attraverso una certificazione delle aziende aderenti e degli occupati.

I due disegni di legge divergono sull'individuazione di quale debba essere il compenso minimo orario. Il disegno di legge 310 si allinea a quanto previsto per il contratto di prestazione occasionale, vale a dire 9 euro netti, mentre per l'altro è di 9 euro, al lordo degli oneri contributivi e previdenziali. La prima ipotesi si lascia preferire, anche se per una valutazione più complessiva è necessario tener conto di una serie di fattori diversi.

Di certo, in alcuni settori – in particolare nei servizi operati dalle cooperative anche per la pubblica amministrazione - oggi si registrano compensi orari minimi al di sotto di questa soglia, un aspetto che necessita di una particolare attenzione da parte degli organi ispettivi, per ridurre il fenomeno della concorrenza sleale fra le imprese. Elemento quest'ultimo che ritroviamo anche al di fuori dei confini nazionali; la vigente normativa europea sul distacco dei lavoratori non tutela assolutamente quest'ultimi, permettendo alle aziende di corrispondere salari differenziati per lo

stesso tipo di attività. Pur con tutti i limiti della normativa vigente, l'introduzione di un salario minimo orario europeo aiuterebbe a superare questo ostacolo.

Un'ultima considerazione riporta a due articoli della Costituzione che, se attuati, avrebbero un impatto importante sulla contrattazione e, quindi, sui livelli retributivi: l'articolo 39, sulla registrazione e l'acquisizione della personalità giuridica da parte dei sindacati, e l'articolo 46, sul diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.

### Disegno di legge 658 (Catalfo e altri)

Articolo	Contenuto	Osservazioni
Art. 1 - Finalità	La norma è in linea con le previsioni contenute nell'articolo 36 della Costituzione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 36 della legge 300/1970. I datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, sono tenuti a corrispondere ai lavoratori (individuati dall'articolo 2094 del codice civile) una retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente alla quantità e alla qualità del lavoro prestato.	La norma trova applicazione laddove vi è un datore di lavoro alle cui dipendenze vi è un lavoratore subordinato (art. 2094 codice civile). Il citato articolo 36 della Costituzione dispone il diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, in ogni caso sufficiente per una esistenza libera e dignitosa per sé e la famiglia. Il citato articolo 36 della legge 300/1970 (Statuto dei lavoratori) prevede degli obblighi in capo ai titolari di benefici accordati dallo Stato e degli appaltatori di opere pubbliche.
Art. 2 - Definizione	Per retribuzione complessiva, proporzionata e sufficiente, si intende il trattamento economico complessivo, proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, non inferiore a quella del contratto collettivo nazionale di lavoro per settore o zona. Il Ccnl di riferimento è quello stipulato dalle associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale, il cui ambito di applicazione è connesso e vicino a quello di attività in maniera prevalente del prestatore; comunque, il compenso orario minimo, al lordo degli oneri contributivi e	L'articolo pone alcune questioni. In primo luogo, l'individuazione del contratto collettivo nazionale di lavoro. Il riferimento è a quelli stipulati dalle associazioni dai datori di lavoro e dalle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 4 della legge 936/1986. Si tratta della norma che disciplina la composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro che prevede un avviso della Presidenza del consiglio dei ministeri con il quale si comunica la scadenza del mandato del Cnel e la conseguente possibilità di presentare le proprie designazioni, che

	<p>previdenziali, non può essere inferiore a 9 euro. La previsione si applica anche ai rapporti di collaborazione previsti dagli accordi collettivi in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del settore (articolo 2, comma 2, lettera a, dlgs 81/2015).</p>	<p>sono valutate dal Presidente del consiglio, uditi i ministeri interessati, ai fini della definizione dell'elenco dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. La questione che oggi si pone è anche quella della riduzione del numero dei componenti del Cnel, cosa che inevitabilmente si ripercuote sulle associazioni datoriali e le organizzazioni sindacali. Il rischio è che soggetti che sottoscrivono contratti collettivi non abbiano poi una presenza all'interno del Cnel, pur essendo oggettivamente rappresentativi. Una seconda questione riguarda la soglia di 9 euro come compenso orario minimo lordo. Tale soglia è in linea con quella prevista dal contratto di prestazione occasionale, mentre è inferiore a quella prevista dal Libretto famiglia, che è fissata a 10 euro. L'estensione della norma anche ad una tipologia di contratti di collaborazione è possibile, a meno che l'accordo collettivo che individua le particolari esigenze produttive ed organizzative non specifichi anche quali siano i minimi tabellari.</p>
<p>Art. 3 Pluralità di contratti collettivi nazionali applicabili</p>	<p>– In caso di pluralità di contratti collettivi applicabili, il trattamento economico complessivo non può essere inferiore a quello previsto nei contratti stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria; in ogni caso, non potrà essere inferiore all'importo di 9 euro indicato sopra. Per la valutazione della rappresentatività, alle organizzazioni dei lavoratori si applicano i criteri associativi ed elettorali previsti al testo unico del 10 gennaio 2014, sottoscritto da Confindustria e Cgil, Cisl e Uil. La rappresentatività delle organizzazioni datoriali si desume dal numero delle</p>	<p>L'articolo affronta la questione della rappresentatività, laddove si presenta il caso di una pluralità di contratti collettivi che insistono sul medesimo settore. Per la rappresentatività delle organizzazioni sindacali, si tiene conto di quanto previsto dal testo unico del 10 gennaio 2014, sottoscritto anche dalla Ugl, sempre nella medesima data, con Confindustria. Cinque anni di sperimentazione, però, non sono stati soddisfacenti, in quanto si continua ad osservare una carenza di dati, a causa della mancata comunicazione da parte delle imprese nonché per le difficoltà a certificare la quota di iscritti rispetto all'intera platea e lo stesso dato</p>

	<p>imprese associate in relazione al numero complessivo di imprese associate e dal numero di dipendenti delle imprese medesime in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nelle stesse.</p>	<p>elettorale. Ancora più complessa appare la certificazione della rappresentatività delle organizzazioni datoriali; ad oggi, siamo sostanzialmente davanti ad una autocertificazione.</p>
<p>Art. 4 – Carenza di contratti collettivi applicabili</p>	<p>In caso di mancanza di un contratto collettivo di riferimento, il trattamento economico complessivo cui fare riferimento è previsto dal contratto collettivo territoriale per il settore o la zona, stipulato dalle associazioni datoriali e sindacali più rappresentative sul piano nazionale, il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso o vicino all'attività svolta dai lavoratori; l'importo, comunque, non può essere inferiore ai 9 euro previsti.</p>	<p>L'articolo disciplina il caso in cui in un settore non vi sia un contratto collettivo di riferimento. Ad oggi potrebbe essere il caso delle attività collegate alle piattaforme informatiche. La norma richiama il contratto collettivo territoriale e non come sarebbe più puntuale il contratto collettivo nazionale.</p>
<p>Art. 5 – Disposizione transitoria</p>	<p>Sono fatti salvi, fino alla loro naturale scadenza, i vigenti contratti collettivi nazionali o territoriali, sottoscritti dalle associazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.</p>	<p>La disposizione transitoria di fatto agisce su quei contratti collettivi che prevedono un compenso orario minimo inferiore a 9 ore. Andrebbe specificato che l'azienda che applica un contratto collettivo, alla scadenza dello stesso, non può disapplicare il contratto collettivo per adottare il salario minimo orario, così come le nuove imprese sono comunque tenute a fare riferimento ai contratti collettivi nazionali.</p>

### Disegno di legge 310 (Laus e altri)

Articolo	Contenuto	Osservazioni
Art. 1 - Finalità	Viene istituito il salario minimo orario, al fine di dare attuazione al diritto ad avere una retribuzione proporzionata e sufficiente ad assicurare a persona e alla propria famiglia una esistenza libera e dignitosa.	Il disegno di legge 310 richiama esplicitamente i contenuti dell'articolo 36 della Costituzione.
Art. 2 – Salario minimo orario	Il salario minimo orario è da intendersi come la retribuzione oraria minima corrisposta dal datore di lavoro al lavoratore. Il valore orario non può essere inferiore a 9 euro, al netto dei contributi previdenziali e assistenziali; vale per tutte le prestazioni lavorative. Il salario minimo orario è incrementato il 1° gennaio di ogni anno sulla base della variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.	Il salario minimo orario viene fissato a 9 euro netti, in linea con quanto previsto con il contratto di prestazione occasionale, così come definito dall'articolo 54 del decreto legge 50/2017. Il contratto di prestazione occasionale prevede in capo all'utilizzatore contributi previdenziali pari al 33% del compenso più un premio Inail nella misura del 3,5%. Il comma 2 non limita il salario orario minimo ai soli rapporti di lavoro subordinato, ma ne estende la portata a tutti i rapporti di lavoro, diventando quindi un parametro di riferimento, ad esempio, anche per le collaborazioni coordinate e continuative.
Art. 3 – Norme di attuazione	Con un decreto ministeriale, previo accordo con le organizzazioni sindacali e le associazioni datoriali più rappresentative sul piano nazionale, sono individuati i contratti collettivi che prevedono importi inferiori a 9 euro, cui estendere tale soglia, gli eventuali casi di esclusione dall'applicazione del salario minimo nonché le modalità di incremento dei salari di importo inferiore al salario minimo orario.	L'articolo pone una questione centrale, nel momento in cui si sancisce che il salario minimo orario non possa scendere al di sotto di 9 euro netti, vale a dire come adeguare i contratti collettivi esistenti. Ad oggi, esiste una pluralità di soggetti, sia da parte sindacale, che, soprattutto, datoriale, che contratta e sottoscrive accordi. È necessario pertanto riflettere su un punto: può un decreto ministeriale, definito soltanto con il contributo di una parte di questi soggetti, andare ad imporre una modifica ad un accordo fra le parti? Certo, vi sarebbe la presente legge come fonte, però si evidenzia la delicatezza del tema. Ci si preoccupa spesso della effettiva

		<p>rappresentatività delle singole sigle sindacali dei lavoratori, ma poco o nulla si guarda all'altro contraente, dove, peraltro, non mancano momenti di forte divergenza, come dimostra il fatto che la stessa intesa del 10 gennaio 2014 sia stata accolta in maniera decisamente tiepida al di fuori dell'universo confindustriale.</p>
<p>Art. 4 – Nullità di contratti della pubblica amministrazione</p>	<p>Le pubbliche amministrazioni non stipulano contratti, non erogano contributi né finanziamenti a soggetti che retribuiscono i propri lavoratori con compensi di importo inferiore al salario minimo orario. Il mancato rispetto di ciò comporta la nullità del contratto o l'esclusione dai benefici.</p>	<p>Spesso è proprio nei servizi erogati genericamente alla pubblica amministrazione che si fa ricorso a compensi molto bassi. Non è un caso, del resto, che gli stessi servizi ispettivi seguono con particolare attenzione l'universo delle cooperative, comprese quelle sociali. Il principio sancito all'articolo 4 è quindi in linea con l'obiettivo indicato dalla presente legge. Non è chiara, però, la portata dell'articolo, anche se, per come scritto, sembrerebbe applicarsi soltanto ai casi successivi all'entrata in vigore della presente legge e non ai contratti già in essere.</p>
<p>Art. 5 – Sanzioni</p>	<p>Il datore di lavoro che viola le disposizioni della presente legge è soggetto ad una sanzione compresa fra 5mila e 15mila euro.</p>	<p>La sanzione andrebbe quanto meno modulata in ordine ai giorni di mancato adeguamento e al numero dei lavoratori coinvolti; questo per evitare che qualche azienda possa reputare più conveniente erogare un compenso inferiore in attesa dei controlli. Inoltre, andrebbe anche previsto un immediato ristoro per il lavoratore che altrimenti avrebbe davanti l'unica via della vertenza individuale.</p>
<p>Art. 6 – Norma finale</p>	<p>Salvo condizioni contrattuali più favorevoli, per i rapporti di lavoro in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, il salario minimo orario si applica al livello retributivo inferiore, procedendo poi ad un aumento proporzionale dei livelli retributivi superiori, sulla base del decreto ministeriale di cui sopra.</p>	<p>Nei fatti, in pochi anni, i contratti collettivi di lavoro si vedrebbero ridotti alla sola parte normativa, peraltro parzialmente, in quanto alcuni aspetti sono già largamente disciplinati dalle leggi vigenti, in particolare dal Jobs act.</p>



Audizione USB in Commissione XI Lavoro Pubblico e Privato , Previdenza sociale

Senato della Repubblica - 12 marzo 2019

### Istituzione del salario minimo orario

La Confederazione USB condivide la scelta di istituire per legge il salario minimo orario. È indispensabile e urgente introdurre norme di contrasto all'enorme diffusione del lavoro povero su cui agiscono molteplici fattori ed *in primis*, la bassa retribuzione ed l'intensità lavorativa. Come segnala il recente rapporto CNEL "Mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2017-2018" i lavoratori poveri nel nostro paese sono 3 milioni, se assumiamo come base di calcolo il salario mensile, che salgono fino a **5,2 milioni di lavoratori** qualora si consideri il reddito annuale. Un dato clamoroso quest'ultimo che pone in luce come la contrattazione collettiva non sia più in grado di coprire e tutelare una fetta enorme di lavoro. Questo dato caratterizza quel "lavoro cattivo" alimentato dal ricorso al part-time involontario (particolarmente rappresentato nel nostro mercato del lavoro, rispetto all'Europa) che coniuga al basso numero di ore lavorate, i bassi livelli di retribuzione e le cattive condizioni di lavoro. Basti pensare che nel 2017 la retribuzione media mensile dei *part timer* involontari è inferiore del 12% per i maschi e di oltre il 16% per le femmine a quella dei *part timer* volontari. Al riguardo, lo stesso CNEL sottolinea che, mentre non vi sono significative differenze nelle ore lavorate, anche a parità di livello di qualificazione le differenze di retribuzione rimangono significative: dal 7% a oltre l'8% per i maschi e da poco meno del 14% a oltre il 16% per le femmine. È evidente che questi ampi margini di discrezionalità delle imprese nella definizione della retribuzione siano stati sostenuti dalla mancanza di regole certe per la determinazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali e datoriali. Questa indeterminazione spiega anche il proliferare dei contratti collettivi firmati da organizzazioni poco rappresentative: i cosiddetti "contratti pirata" - **2/3 degli 868 contratti** oggi vigenti in Italia – che hanno dato corpo a vere e proprie forme di dumping salariale contribuendo alla diffusione dei lavoratori poveri. Alcuni studi dimostrano come, in media, il 10% dei lavoratori dipendenti siano pagati al di sotto dei minimi tabellari definiti nei CCNL, con punte fino al 30% in alcuni comparti (Garnero, 2018; Lucifora, 2018).

### Salario minimo legale, contrasto alla bassa intensità di lavoro e al precariato

Introdurre un salario minimo orario è utile ma non sufficiente, poiché sono l'enorme diffusione di contratti part-time involontari in moltissimi settori, il ridotto numero di ore settimanali e mensili autorizzate dai Contratti Nazionali e l'abuso dei contratti a tempo determinato a produrre salari che non rientrano nei parametri "di sufficienza per assicurare un'esistenza libera e dignitosa" come recita l'articolo 36 della nostra Costituzione. Il salario minimo pur non essendo l'unica misura che può contrastare il lavoro povero, può comunque garantire – in virtù di una maggiore forza prescrittiva – una protezione più efficace nei confronti dei bassi salari, riducendo la discrezionalità e gli abusi nella determinazione dei livelli retributivi.

La grandissima flessibilità concessa in questi anni alle aziende nella gestione della forza lavoro non ha prodotto più occupazione ma una verticale crescita delle povertà da lavoro. L'istituzione del salario minimo orario dovrà quindi necessariamente essere accompagnata da una completa revisione del part-time e delle forme sempre più abusate di flessibilità. Anche in materia di contratti a tempo determinato, l'intervento prodotto con il cosiddetto

Decreto dignità si è rivelato troppo debole per contrastare effettivamente l'utilizzo improprio di questo strumento.

Per queste ragioni l'intervento legislativo sul tema del salario minimo non solo non è procrastinabile ma occorre anche che la soglia venga fissata avvicinandosi il più possibile all'importo mensile in vigore nei Paesi Europei di fascia medio alta e che tale importo debba essere riferimento per ogni tipo di contratto. Per questo l'USB ritiene che tale importo vada fissato **in 10 euro al netto degli oneri contributivi e previdenziali, che dovranno essere annualmente adeguati sulla scorta dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie come registrato dall'ISTAT.**

Va detto del resto che nelle norme che hanno recentemente istituito il Reddito di Cittadinanza, laddove si definiscono le caratteristiche della congruità delle offerte di lavoro - alle quali il beneficiario non potrà sottrarsi, pena la perdita del beneficio - si fissa la soglia della maggiorazione del 10% al limite Eurostat della povertà (780 euro) indicando quindi un salario minimo di 858 euro, che colloca l'Italia alla pari con Spagna, Grecia, Slovenia, Portogallo e Malta, ben lontani da Francia, Germania, Belgio, ecc. Una soglia oggettivamente molto bassa che finirebbe per certificare una situazione di fatto piuttosto che produrre una spinta verso l'alto di tante retribuzioni sotto la soglia della decenza.

### **Rappresentanza e rappresentatività**

Sul versante del nesso che viene richiamato tra istituzione del salario minimo per legge e contrattazione collettiva, la USB ritiene che non possa essere individuato e definito nella medesima legge il criterio di composizione delle delegazioni trattanti abilitate a stipulare i contratti collettivi nazionali, né che possa essere surrettiziamente introdotto qualsiasi riferimento agli accordi pattizi stipulati tra alcuni soggetti sindacali ed alcuni soggetti datoriali, quali ad esempio il citato accordo del 10 gennaio 2016.

Il salario minimo va finalmente stabilito per legge, obbligando tutte le parti in qualsiasi contrattazione a non scendere al di sotto del limite fissato, in considerazione della evidente incapacità della contrattazione a salvaguardare i criteri costituzionali vigenti in materia di minimi salariali. La materia della rappresentanza ha bisogno anch'essa di un intervento legislativo ma la proliferazione di contratti puramente di comodo non costituisce l'unica motivazione che spinge da tempo in tal senso. Esiste piuttosto un serio e grave problema di **democrazia sindacale nei posti di lavoro** e l'urgente necessità di porre mano ad un intervento che garantisca la pluralità sindacale ed il diritto dei lavoratori e delle lavoratrici ad essere legittimamente rappresentati. Riconoscere ad un accordo, stipulato soltanto tra alcuni attori e finalizzato anche a limitare fortemente il diritto di sciopero e le libertà sindacali, non farebbe che aggravare la situazione e suonerebbe come un avallo di quei soggetti che in questi anni hanno sottratto diritti ai lavoratori per trasferirli in capo ad alcune organizzazioni.

La USB ritiene che sia necessario definire, finalmente, **una legge sulla rappresentanza e rappresentatività sindacale** che formalizzi criteri certi di individuazione delle organizzazioni sufficientemente rappresentative che possano quindi partecipare rispettivamente alla contrattazione nazionale ed a quella di secondo livello, sulla scorta di dati certi e obbligatoriamente comunicati dai datori di lavoro ad un soggetto terzo rispetto agli attori negoziali. Tale norma di legge deve prevedere la possibilità di voto dei lavoratori in ogni luogo di lavoro su lista unica nazionale e prevedere una soglia mista tra voti e deleghe non superiore al 3% (tre per cento).

In conclusione, quindi, la USB ritiene positiva l'istituzione di un salario minimo orario per legge, ma ritiene che questa misura vada accompagnata con altri provvedimenti che consentano di incidere effettivamente contro il fenomeno del lavoro povero. Ritiene che la misura debba essere significativa, quindi 10 euro netti, per avere un effetto concreto sulle retribuzioni in essere. E che non si debba collegare al tema della rappresentanza sindacale, che è materia da affrontare con provvedimenti specifici e senza dare copertura ad accordi che hanno ulteriormente limitato le libertà sindacali nel nostro paese.

UNIONE SINDACALE DI BASE



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

11° Commissione Lavoro  
Pubblico e Privato, Previdenza  
Sociale

Senato della Repubblica

12 marzo 2019



CONFINDUSTRIA

Disegno di Legge n. 310  
Istituzione del salario minimo  
orario

Disegno di Legge n. 658  
Disposizioni per l'istituzione del  
salario minimo orario

A cura di:  
Pierangelo Albini

*Direttore Area Lavoro, Welfare e Capitale Umano  
di Confindustria*

Nel ringraziare per l'occasione di confronto, riteniamo opportuno premettere alcune valutazioni di ordine generale sull'oggetto dell'odierna audizione, salvo a offrire, successivamente, alcuni spunti di riflessione più specifica sul testo dei disegni di legge .

La regolazione dei **minimi salariali** costituisce un meccanismo fondamentale nel funzionamento del mercato del lavoro. Questa funzione è storicamente svolta, in Italia, dai contratti collettivi nazionali di categoria.

Senonchè, la capacità dei contratti collettivi di regolare la generalità dei rapporti di lavoro relativi ai singoli settori di riferimento, con particolare riguardo alla disciplina dei contenuti economici, è andata progressivamente diminuendo.

Specie con la crisi economica, si sono diffuse aree di lavoratori con un salario **al di sotto di quello stabilito dai contratti** firmati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Le stime al riguardo indicano quote di lavoratori con retribuzioni inferiori ai minimi contrattuali comprese tra il **9 e il 21 per cento**, con picchi del 30 per cento in alcuni settori (Agricoltura, Alberghiero-ristorazione, Alimentare, Servizi alle imprese) (cfr. Garnero, 2013; Lucifora, 2017; le stime sono calcolate su dati da indagini condotte dall'ISTAT e su dati amministrativi raccolti dall'INPS).

Anche per questo motivo ha acquisito consistenza l'opinione secondo cui sarebbe necessario introdurre, anche nel nostro ordinamento, forme di retribuzione, compensi o salari minimi per i lavoratori dipendenti, che fossero regolati per legge.

Tuttavia, sebbene l'introduzione di un salario minimo legale potrebbe - a ben determinate condizioni - contribuire a ridurre l'area delle situazioni anomale ora richiamate, resta che, a ben vedere, il vero problema del rispetto della "giusta retribuzione" del lavoro prescinde dalla fonte che ne determina la misura.

In altre parole, al di là della legge o del contratto collettivo quale fonte della misura della retribuzione minima, il problema vero, almeno nel nostro Paese, sembra essere piuttosto quello degli strumenti volti a garantire l'effettivo rispetto del livello retributivo minimo stesso.

Un tema che coinvolge sicuramente i lavoratori ma che interessa anche le imprese perché volto a contrastare fenomeni di concorrenza sleale.

In questo senso, l'introduzione di un salario minimo legale non risolverebbe, di per sé, il problema di adeguare i salari più bassi.

Questo risultato, esattamente come oggi accade per i livelli salariali definiti dalla contrattazione collettiva, richiede invece uno sforzo maggiore per il rispetto delle regole.

*In primis* attraverso il potenziamento dell'attività ispettive che rappresentano il primo presidio del rispetto delle regole del lavoro, anche per quanto riguarda i livelli retributivi minimi. Del resto, l'introduzione della diffida accertativa già costituisce una soluzione tecnica che mette il personale ispettivo nelle condizioni di garantire il rispetto dei livelli salariali minimi attualmente previsti nel nostro ordinamento.

Resta, comunque, centrale il tema del rapporto tra l'eventuale introduzione di un salario minimo legale e il sistema della contrattazione collettiva esistente.

Questa problematica era già affrontata nel testo della legge delega di riforma del lavoro (cosiddetto *Jobs Act*, L. n. 183 del 2014) che prevedeva l'introduzione di un salario minimo legale con riferimento ai soli *“settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale”*.

È evidente infatti che, nel nostro Paese, la mancata adozione di un salario minimo legale è da mettere in correlazione proprio alla diffusione della contrattazione collettiva che, storicamente, si è fatta carico di individuare i livelli salariali minimi per ciascuna categoria di lavoratori.

Tali minimi sono vincolanti per le imprese che fanno parte delle Associazioni datoriali firmatarie dei CCNL, ma il rispetto “generalizzato” di tali minimi viene, di fatto, assicurato da una pluridecennale interpretazione giurisprudenziale che, ex art. 2099 Cod. Civ., identifica quanto meno nei minimi contrattuali il concetto “retribuzione proporzionata e sufficiente” dei lavoratori, stabilito dall'art. 36 della Costituzione.

È inoltre da ricordare che i minimi contrattuali previsti dai CCNL, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, rappresentano anche la misura utilizzata per il calcolo dei contributi sociali al fine di verificare la regolarità contributiva dei datori di lavoro (cfr. art. 1 del D.L. n. 338/1989 come convertito dalla Legge n. 389/1989).

Quindi, a ben guardare, si potrebbe sostenere che, in qualche misura, un salario minimo legale di riferimento, nel nostro ordinamento, è già vigente.

Ma se questo assunto è vero, si avrebbe la conferma che il vero problema, come si accennava, è quello di definire il rapporto tra legge e contrattazione.

Due scenari si possono ipotizzare.

Il legislatore, con la finalità di tutelare ogni forma di lavoro, introduce un salario minimo “universale”, che non tiene specificamente conto del sistema della contrattazione collettiva vigente, ed il cui rispetto, da parte del datore di lavoro, assolve agli obblighi fondamentali che derivano dalla Costituzione e dal sistema delle leggi a tutela del lavoro.

E' del tutto evidente come una scelta di tal genere ben potrebbe ingenerare nelle imprese la tentazione di “sciogliersi” dal complesso di obblighi che derivano dal rispetto dei contratti collettivi, a favore di una regolamentazione unilaterale del rapporto di lavoro che troverebbe, però, nel rispetto del salario minimo, la sua tutela fondamentale.

Si tratta del c.d. fenomeno della “fuga” dal contratto collettivo che si sta registrando, già da tempo, in vari paesi europei che hanno adottato il sistema del salario minimo legale, pur in presenza di una consolidata tradizione di contrattazione collettiva.

È opportuno, infatti, sottolineare che il perimetro delle garanzie e delle tutele offerte al lavoratore dei CCNL è ben più esteso del mero trattamento economico minimo.

Una scelta di tal genere, in ogni caso, comporterebbe di affrontare e risolvere non indifferenti problemi tecnici, ad esempio, in ordine all'individuazione della giusta misura di un salario minimo legale.

In particolare, nella scelta del livello ottimale del salario minimo sarebbe necessario tener conto di varie considerazioni, tra le quali, a mero titolo d'esempio:

- per non avere un impatto negativo sulla domanda di lavoro e quindi sull'occupazione (regolare), il salario minimo non dovrebbe essere troppo alto rispetto a quello medio/mediano;
- un salario minimo troppo elevato correrebbe, inoltre, il rischio di diminuire la percentuale di lavoratori effettivamente coperti (perché può aumentare l'area del non lavoro e/o il lavoro irregolare);
- il salario minimo dovrebbe, tuttavia, essere abbastanza alto da stimolare l'offerta di lavoro, quindi essere più elevato del salario di riserva, che dipende dal livello del sussidio di disoccupazione (o assegno CIG) e/o dal costo-opportunità di lavorare (particolarmente elevato, per esempio, per chi ha figli piccoli e vive in zone senza asili), tanto più ora dopo l'introduzione del Reddito di Cittadinanza;
- il salario orario minimo dovrebbe comunque tener conto della distinzione tra retribuzione oraria diretta (applicabile eventualmente ad ogni tipo di collaborazione con l'impresa) e retribuzione oraria complessiva che, prendendo in considerazione gli elementi indiretti e/o differiti (ferie, mensilità aggiuntive, tfr), dovrebbe applicarsi solo al lavoro subordinato;
- il salario minimo legale dovrebbe applicarsi indistintamente a tutti i lavoratori subordinati di qualsiasi categoria e di qualsiasi settore, con complessi riflessi sul sistema retributivo vigente, previsto dai contratti collettivi, che si differenzia per settori e per qualifiche dei lavoratori,
- il salario minimo dovrebbe prevedere meccanismi di adeguamento al costo della vita che non determinino spirali inflazionistiche.

L'altra opzione che il legislatore potrebbe seguire, sulla falsariga delle scelte operate con la legge n. 183 del 2014, è quella che prende a riferimento, per la determinazione del salario minimo, il sistema della contrattazione collettiva vigente, salvo a individuare un vero e proprio livello minimo di garanzia per i settori e le attività prive di contrattazione di riferimento.

La vera questione, allora, diventerebbe quella di individuare criteri obiettivi per individuare quale dovrebbe essere il contratto collettivo di settore da prendere a riferimento.

Proprio perseguendo tale finalità Confindustria e Cgil Cisl Uil hanno sottoscritto l'accordo interconfederale del 2011 e l'accordo interconfederale



del 2014 (che ha preso il nome di Testo Unico sulla Rappresentanza, e che ha incorporato, confermandoli, i contenuti dell'accordo del 2011), ove sono state definite le regole per selezionare gli agenti contrattuali e rendere, così, i processi negoziali più certi e volti a garantire la piena esigibilità degli accordi conclusi sia a livello nazionale che a livello aziendale.

La piena "democraticità" dei criteri adottati in quegli accordi ha la sua controprova nell'elevatissimo numero di organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori che hanno aderito a quegli accordi.

Senonchè è quasi un anno, oramai, che il Ministero del Lavoro, più volte sollecitato in tal senso, non consente che venga rinnovata la convenzione, a suo tempo sottoscritta dalle parti stipulanti l'accordo interconfederale del 2014 con l'Inps, attraverso la quale si raccolgono i dati per determinare l'effettivo grado di rappresentanza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, differenziandola per ogni settore produttivo che ha un contratto collettivo di riferimento.

E sempre in quest'ottica Confindustria e Cgil Cisl Uil hanno sottoscritto, nel 2018, l'accordo denominato "Patto per la fabbrica" nel quale la nostra organizzazione si è, anzitutto, impegnata a misurare la propria rappresentatività e a condividere criteri di misurazione della rappresentanza datoriale con le altre organizzazioni di rappresentanza delle imprese, sempre al fine di identificare, nel modo più corretto possibile, quale potrebbe essere il contratto collettivo di riferimento, per ogni settore produttivo. Di riferimento per il settore perché stipulato dalle organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori che risulterebbero essere maggiormente rappresentative e che, pertanto, dovrebbero essere in grado di interpretare al meglio quel complesso equilibrio di interessi che viene realizzato con la sottoscrizione di un contratto collettivo.

Solo l'osservanza del contratto collettivo di riferimento dovrebbe, quindi, consentire alle imprese l'accesso ai benefici economici e normativi previsti dall'ordinamento (ad es: sgravi contributivi, detassazione) e la possibilità di partecipare alle gare d'appalto pubbliche.

Ma nel patto del 2018 Confindustria e Cgil Cisl Uil si sono anche impegnate a determinare nei contratti il Trattamento economico minimo (TEM), considerandolo equivalente al salario minimo inderogabile, da distinguere dal Trattamento economico complessivo (TEC).

Dunque la finalità principale che viene perseguita dai disegni di legge in esame ben potrebbe essere assolta con l'osservanza, da parte delle imprese, del TEM.

Correlativamente, assolta con il TEM la finalità principale cui mira l'introduzione di un salario minimo legale, ben si potrebbe agire sulla riduzione del cuneo fiscale e contributivo del lavoro - universalmente individuato, da tutti gli analisti economici, come uno dei fattori di maggior freno per la competitività delle imprese italiane – da riservare alla quota di salario costituito dal delta tra il TEM e il TEC.

In questo modo si perverrebbe al duplice obiettivo di tutelare adeguatamente il lavoro regolare e garantire la corretta competizione tra le imprese, che ben potrebbero, a questo punto, modulare adeguatamente il livello del TEC sulla base degli effettivi incrementi di produttività e redditività aziendale.

Quel disegno di riforma condiviso del modello della contrattazione, definito nel 2018, se adeguatamente ma inscindibilmente attuato con la misura della rappresentanza sia datoriale che sindacale, potrebbe dunque costituire la base per l'attuazione di un "salario minimo" pienamente coerente con la storia dei rapporti sindacali di questo Paese, ma verrebbe da dire anche pienamente rispettoso dei dettami della Costituzione, lasciando al decisore politico il compito di individuare il livello di salario minimo orario da rispettare nei settori non regolati da contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative.

### ***Osservazioni sui testi del disegno di legge***

Come si accennava nella premessa, riteniamo opportuno formulare qualche osservazione di merito sulle singole disposizioni contenute nei disegni di legge oggetto dell'audizione.

Quanto alla rilevante questione del rapporto tra legge e contrattazione, il disegno di legge n.310 sembra optare decisamente per la prima delle due alternative indicate in premessa, ossia per una regolazione di legge che, di fatto, si impone o, meglio, si sovrappone alla contrattazione vigente, perché fissa autonomamente un valore orario del salario minimo.

Nelle esperienze dei principali Paesi europei la fissazione e il periodico adeguamento del salario minimo è sempre il risultato del confronto, pur attuato con diverse modalità, tra il governo e i rappresentanti delle organizzazioni sindacali e datoriali, con l'evidente fine di "modulare" e adattare alla realtà economica del singolo Paese il livello equo del salario minimo<sup>1</sup>.

Nel caso in esame, invece, questo – a nostro avviso, indispensabile – apporto di esperienza e conoscenza della realtà del mercato del lavoro, fornito dalle organizzazioni di rappresentanza o da loro riferenti, viene sostanzialmente ignorato, per poi recuperarlo, in modo francamente non chiaro, ai fini dell'individuazione dei contratti che dovrebbe adeguarsi, o meno, al salario minimo (senza l'individuazione di alcun previo criterio selettivo) ovvero delle modalità di incremento dei salari di importo superiore al salario minimo orario, con una evidente svalutazione dell'effettivo esercizio dell'autonomia contrattuale collettiva.

Il livello del salario minimo indicato nel disegno di legge n.310 (9 euro al netto dei contributi previdenziali e assistenziali) è peraltro così più elevato del costo medio orario attualmente assicurato dai minimi applicati nelle imprese industriali (che si aggira intorno ai 7,5 euro lordi) sulla base della contrattazione vigente, che dimostra, *per tabulas*, quanto questa modalità di fissazione dell'importo del salario minimo sia inaccettabile, perché assolutamente dissonante con la realtà del mercato del lavoro che vorrebbe regolare.

Su questo stesso argomento il disegno di legge n. 658 segue, in parte, la strada della valorizzazione dell'apporto della contrattazione collettiva ma poi, con un certo grado di contraddittorietà, finisce anch'esso per fissare "unilateralmente" un importo di riferimento che, seppur sempre di 9 euro all'ora, è meno elevato del precedente perché viene considerato al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali. Resta che il livello è comunque troppo elevato e che il metodo di individuazione valorizza solo in apparenza l'apporto delle parti sociali.

---

<sup>1</sup>In Gran Bretagna gli adeguamenti del salario minimo sono annualmente decretati dal Governo sulla base delle valutazioni relative all'andamento dell'economia formulate da una commissione tecnica, non politica, ma formata da esperti di formazione datoriale, sindacale e accademica (*Low Pay Commission*). La stessa Commissione ha fissato il livello del salario minimo al momento della sua introduzione nel 1998.

In Germania gli aggiustamenti del salario minimo sono stabiliti, ogni due anni, da una Commissione indipendente, composta da esponenti delle parti sociali, oltre che da esperti accademici (seppur senza diritto di voto).

Parti sociali la cui rappresentatività, peraltro, viene individuata facendo riferimento alla disciplina di legge che regola l'attività del Cnel, ossia ad una normativa che, nella legislazione degli ultimi decenni, non è mai stata ritenuta effettivamente utile per identificare le parti stipulanti il contratto collettivo "di riferimento".

Tant'è che lo stesso disegno di legge, per disciplinare il problema della pluralità/concorrenza di vari contratti nazionali applicabili (problema attualissimo, posto che si contano, nell'archivio del Cnel, più di 900 ccnl di categoria, riguardanti tutti i settori di attività economica del Paese, con decine di contratti per ogni singolo settore produttivo), finisce, molto più opportunamente, per invocare espressamente i contenuti dell'accordo interconfederale concluso tra Confindustria e Cgil, Cisl Uil il 10 gennaio 2014, al quale, come si è già ricordato, hanno aderito la stragrande maggioranza delle organizzazioni sindacali di questo Paese.

Per misurare, invece, la rappresentanza datoriale il disegno di legge individua criteri (numero delle imprese associate in relazione al numero complessivo di imprese associate e correlativo numero dei dipendenti) che andrebbero senz'altro riconsiderati e ripensati, dato che l'unico sistema di rilevazione, attualmente vigente in Italia, che potrebbe aiutare a fornire questi dati è quello in atto presso le Camere di Commercio che, però, è largamente fondato sulle autodichiarazioni rese dalle stesse associazioni datoriali.

Nell'accordo interconfederale del 2018, come già ricordato, Confindustria si è impegnata a definire *"un percorso condiviso anche con le altre associazioni datoriali per arrivare ad un modello di certificazione della rappresentanza datoriale capace di garantire una contrattazione collettiva con efficacia e esigibilità generalizzata, nel rispetto dei principi della democrazia, della libertà di associazione e del pluralismo sindacale"*.

Da ultimo una osservazione che accomuna le due proposte di legge in ordine ai meccanismi di adeguamento, nel tempo, del salario minimo, che vengono meramente demandati all'applicazione di indici statistici, senza alcun tipo di previa valutazione tecnica sui possibili effetti che, da una così rigida applicazione di tali indici, potrebbero derivare all'andamento dell'inflazione.



# Disegni di Legge

## DISEGNO DI LEGGE

*d'iniziativa dei senatori CATALFO, MATRISCIANO, PATUANELLI, NOCERINO, GUIDOLIN,  
BOGO DELEDDA, AUDDINO e CAMPAGNA*

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 LUGLIO 2018

### **Disposizioni per l'istituzione del salario minimo orario**

Art. 1.

(Finalità)

1. In attuazione dell'articolo 36, primo comma, della Costituzione, e fermo restando quanto previsto dall'articolo 36 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e da ogni altra disposizione di legge compatibile con le presenti, i datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, sono tenuti a corrispondere ai lavoratori così come individuati nell'articolo 2094 del codice civile una retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente alla quantità e qualità del lavoro prestato.

Art. 2.

(Definizione)

1. Si considera retribuzione complessiva proporzionata e sufficiente ai sensi dell'articolo 1 il trattamento economico complessivo, proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato, non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936, il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo, anche considerato nel suo complesso, all'attività svolta dai lavoratori anche in maniera prevalente e comunque non inferiore a 9 euro all'ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali.

2. Le previsioni di cui al comma 1 si applicano anche ai rapporti di collaborazione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, ad eccezione di quelli previsti alle lettere b), c) e d) del comma 2 del medesimo articolo.

Art. 3.

(Pluralità di contratti collettivi nazionali applicabili)

1. In presenza di una pluralità di contratti collettivi applicabili ai sensi dell'articolo 2, il trattamento economico complessivo che costituisce retribuzione proporzionata e sufficiente non può essere inferiore a quello previsto per la prestazione di lavoro dedotta in obbligazione dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparati-

vamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria stessa, e in ogni caso non inferiore all'importo previsto al comma 1 dell'articolo 2.

2. Ai fini del computo comparativo di rappresentatività del contratto collettivo prevalente si applicano per le organizzazioni dei lavoratori i criteri associativo ed elettorale di cui al testo unico della rappresentanza, recato dall'accordo del 10 gennaio 2014 tra Confindustria, CGIL, CISL e UIL, e per le organizzazioni dei datori di lavoro i criteri del numero di imprese associate in relazione al numero complessivo di imprese associate e del numero di dipendenti delle imprese medesime in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nelle stesse.

#### Art. 4.

(Carenza di contratti collettivi applicabili)

1. Qualora manchi un contratto collettivo applicabile cui fare riferimento ai sensi dell'articolo 2, il trattamento economico complessivo cui fare riferimento è quello previsto dal contratto collettivo territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo all'attività svolta dai lavoratori anche in maniera prevalente, e comunque non inferiore all'importo previsto dal comma 1 dell'articolo 2.

2. Qualora, per scadenza o disdetta, manchi un contratto collettivo applicabile cui fare riferimento ai sensi degli articoli precedenti, il trattamento economico complessivo di riferimento è quello previsto dal previgente contratto collettivo fino al suo rinnovo e comunque non inferiore all'importo previsto dal comma 1 dell'articolo 2.

3. Gli importi di cui al comma 2 sono incrementati annualmente sulla base delle variazioni dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i Paesi dell'Unione europea (IPCA), al netto dei valori energetici, rilevato nell'anno precedente.

#### Art. 5.

(Disposizione transitoria)

1. Ai fini dell'applicazione della presente legge sono fatti salvi i contratti collettivi nazionali e territoriali stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale vigenti, fino alla loro scadenza.

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori NANNICINI, PATRIARCA, LAUS, PARENTE, FEDELI, MALPEZZI, MI-  
SIANI, ALFIERI, COMINCINI, CUCCA, GARAVINI, GIACOBBE, IORI, PARRINI, ROJC, MIRABEL-  
LI e ROSSOMANDO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 MARZO 2019

Norme in materia di giusta retribuzione,  
salario minimo e rappresentanza sindacale

### Capo I

#### NORME IN MATERIA DI GIUSTA RETRIBUZIONE, RAPPRESENTANZA E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

##### Art. 1.

(Giusta retribuzione e salario minimo  
di garanzia)

1. Al fine di dare attuazione al diritto di ogni lavoratore a una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del suo lavoro, come sancito dall'articolo 36 della Costituzione, si fa riferimento ai contratti collettivi nazionali stipulati dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, individuate come tali ai sensi della presente legge.
2. Il trattamento minimo tabellare stabilito dal contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato dalle associazioni di rappresentanza di cui al comma 1 si applica a tutti i lavoratori del settore, ovunque impiegati nel territorio nazionale.
3. Negli ambiti di attività non coperti dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni di rappresentanza di cui al comma 1, è istituito il salario minimo di garanzia quale trattamento economico minimo che il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore a cui si applica la disciplina del lavoro subordinato, secondo gli importi e le modalità determinati dalla Commissione di cui all'articolo 2.

##### Art. 2.

(Commissione paritetica per la rappresentanza e la contrattazione collettiva)

1. È istituita, presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), la Commissione paritetica per l'individuazione dei criteri di maggiore rappresentatività delle associazioni sindacali dei lavoratori e delle associazioni nazionali di rappresentanza dei datori di lavoro, nonché degli ambiti e della efficacia dei contratti collettivi.
2. La Commissione è composta da dieci rappresentanti dei lavoratori dipendenti, da dieci rappresentanti delle imprese e dal presidente del CNEL, che la convoca e la presiede.
3. I membri della Commissione di cui al comma 1 sono nominati, su designazione delle associazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative sul piano nazionale,

con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. I membri della Commissione durano in carica cinque anni e possono essere riconfermati.

4. In fase di prima nomina, i membri della Commissione rappresentanti delle parti sociali sono nominati dalle organizzazioni rappresentate nell'assemblea del CNEL.

5. A supporto della Commissione di cui al comma 1, è istituito presso il CNEL un nucleo tecnico di analisi e monitoraggio, composto da quattro esperti designati rispettivamente dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) e Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), nonché da due professori universitari di prima fascia in discipline economiche o statistiche, nominati, con proprio decreto, dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

6. Entro diciotto mesi dal decreto di nomina, la Commissione, tenendo conto degli accordi interconfederali stipulati in materia dalle associazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative, adotta una deliberazione recante:

a) gli ambiti della contrattazione collettiva nazionale di primo livello, tenendo conto della situazione esistente e della necessità di ridurre il numero dei contratti ed evitare sovrapposizioni;

b) i criteri di misurazione e certificazione della rappresentatività delle associazioni sindacali dei lavoratori;

c) i criteri di misurazione e certificazione della rappresentatività delle associazioni nazionali di rappresentanza dei datori di lavoro;

d) i criteri di misurazione e certificazione delle rappresentanze aziendali dei lavoratori;

e) le modalità e i termini per l'acquisizione, l'aggiornamento e la trasmissione dei dati necessari alle finalità di cui alle lettere a), b), c) e d), nel rispetto della disciplina vigente per la protezione dei dati personali;

f) i criteri e le modalità operative per la determinazione della titolarità ed efficacia soggettiva della contrattazione collettiva di primo livello e di secondo livello;

g) i criteri per l'individuazione, in ciascun ambito di cui alla lettera a), dei contratti collettivi nazionali di riferimento ai fini e per gli effetti dell'articolo 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e dell'articolo 36 della legge 20 maggio 1970, n. 300;

h) il salario minimo di garanzia applicabile, ove individuati, negli ambiti di attività non coperti da contrattazione collettiva, nonché i criteri per il suo aggiornamento.

7. La Commissione trasmette la deliberazione di cui al comma 6 al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che le recepisce con uno o più decreti, entro trenta giorni dalla trasmissione.

8. Il datore di lavoro che non si attenga a quanto prescritto dai decreti di cui al comma 7 è soggetto a una sanzione amministrativa da un minimo di euro 1.000 a euro 10.000 per ciascun lavoratore, nonché al ristoro del danno economico determinato ai lavoratori.

9. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, avvalendosi del nucleo tecnico di cui al comma 5, riferisce annualmente al Parlamento in merito agli esiti delle disposizioni della presente legge e dei decreti di cui al comma 7.

#### Art. 3.

(Codice CCNL)

1. Il CNEL, in cooperazione con l'INPS, aggiorna la numerazione dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro depositati e archiviati, attribuendo un codice alfanumerico a ciascun contratto o accordo collettivo. Tale codice alfanumerico è denominato «codice CCNL», anche ai fini di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 1989, n. 389.

2. Il «codice CCNL» è altresì integrato dall'INPS nella procedura relativa alla compilazione digitale dei flussi delle denunce retributive e contributive individuali mensili. A tal fine il datore di lavoro è tenuto a indicare per ciascuna posizione professionale il «codice CCNL» riferibile al contratto o accordo collettivo applicato.

#### Capo II

#### NORME IN MATERIA DI PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI

#### Art. 4.

(Diritto dei lavoratori in materia di informazione e consultazione aziendale)

1. Nelle imprese in qualsiasi forma costituite e organizzate, che occupino almeno trecento lavoratori, è istituito un comitato consultivo composto pariteticamente da rappresentanti dei lavoratori e dell'impresa.

2. La disposizione di cui al comma 1 si applica anche alle imprese collegate, controllate o controllanti, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, ovvero dirette e coordinate o che svolgono attività di direzione e coordinamento, ai sensi dell'articolo 2497 del codice civile, che occupino in Italia o all'estero, complessivamente considerate, almeno trecento lavoratori. Il comitato consultivo è istituito in ciascuna impresa che occupi almeno trentacinque lavoratori.

3. I contratti collettivi aziendali o, in mancanza, i contratti collettivi nazionali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, disciplinano la composizione, le procedure di nomina dei componenti, i requisiti di eleggibilità e il procedimento elettorale del comitato consultivo.

4. L'organo di governo delle imprese nelle quali è istituito un comitato consultivo trasmette ogni sei mesi al medesimo comitato una relazione illustrativa della situazione economica, finanziaria, produttiva e occupazionale dell'impresa stessa. Sulle relazioni periodiche di cui al presente comma il comitato consultivo esprime un parere preventivo e non vincolante.

5. Il comitato consultivo è titolare dei diritti di informazione e consultazione previsti dal decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 25, ferma restando la titolarità dei lavoratori ai diritti di informazione ivi previsti. In particolare, il comitato può formulare osservazioni e raccoman-

dazioni sulle proposte di deliberazione dell'impresa nella quale è costituito concernenti:

a) la cessazione o il trasferimento di aziende o di parti importanti delle medesime, le fusioni e le incorporazioni, i nuovi insediamenti e la costituzione di rapporti di cooperazione con altre società;

b) le limitazioni, gli ampliamenti o le modifiche delle attività aziendali, le riconversioni produttive e le modificazioni dell'organizzazione aziendale e del lavoro che comportino rilevanti conseguenze sull'occupazione e sulla mobilità dei lavoratori.

6. I componenti del comitato consultivo sono vincolati al segreto professionale, a norma dell'articolo 622 del codice penale, sulle notizie riservate di cui siano venuti a conoscenza per ragione di tale ufficio.

7. Al comitato consultivo si applica la disciplina in materia di informazione e consultazione dei lavoratori prevista dagli articoli 5, 6 e 7 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 25.

8. Le disposizioni di questo articolo non si applicano qualora siano stati istituiti uno o più comitati aziendali europei.