



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

# Camera dei Deputati

XI Commissione

Lavoro pubblico e privato

## Risoluzioni

**7-00012 Rizzetto, 7-00215  
Serracchiani, 7-00216 Segneri e  
7-00234 Murelli concernenti  
l'istituzione della retribuzione  
minima oraria**

Audizione

Roma, 24 giugno 2019

## **Premessa**

Nel corso di precedenti Audizioni parlamentari in tema di introduzione di un “salario minimo legale” R.E TE. Imprese Italia ha già avuto modo di esprimere la sua posizione di forte contrarietà verso questa misura.

Contrarietà che in questa sede viene riconfermata per le ragioni espresse di seguito.

La storia delle relazioni sindacali del nostro Paese negli ultimi 70 anni dimostra che la contrattazione collettiva è stata in grado di garantire ai lavoratori e alle imprese trattamenti economici che, nel rispetto del precetto di cui all’art. 36 della Costituzione, siano in linea con le situazioni economiche di mercato dei singoli settori, nonché coerenti con le qualifiche dei singoli lavoratori e l’andamento della produttività dei diversi comparti.

Un intervento per legge in tale ambito, pertanto, porterebbe con sé una possibile alterazione degli equilibri economici e negoziali raggiunti dalla contrattazione collettiva. Infatti, se il valore minimo fissato dal Legislatore fosse più basso rispetto a quello medio stabilito dai contratti collettivi, si correrebbe il rischio di disapplicazione degli stessi, poiché per le aziende il salario negoziale sarebbe considerato come un mero ed incomprensibile costo ulteriore; al contrario, se fosse più alto, l’ingerenza legislativa in tale campo determinerebbe uno squilibrio nella rinegoziazione degli aumenti con incrementi del costo del lavoro non giustificati dall’andamento dell’azienda o del settore.

Il confronto internazionale dimostra che la determinazione per legge di un salario orario minimo è tipica di Paesi storicamente caratterizzati da un sistema di contrattazione collettiva “debole” ovvero decentrata a livello aziendale o locale, non in grado di definire una previsione salariale minima omogenea. E’ questo, ad esempio, quanto accaduto in Germania, ove l’introduzione del salario minimo è stata la conseguenza dell’incapacità dei sistemi di relazioni sindacali locali di definire una previsione salariale minima omogenea per tutto il territorio.

La situazione italiana è differente, poiché vi è una significativa diffusione della contrattazione collettiva nazionale che negozia anche la retribuzione del lavoro subordinato coprendo ampiamente i settori produttivi, nonché un secondo livello di contrattazione (aziendale o territoriale) che regola il salario di produttività. Questa situazione accomuna l’Italia agli altri Paesi che non hanno introdotto il salario minimo.

A ciò si aggiunga che la giurisprudenza, facendo leva proprio sull’art. 36 Cost. e sull’art. 2099 c.c., giustamente richiamato in tutte le risoluzioni, è riuscita a garantire una vasta estensione

nell'applicazione dei contratti collettivi e, segnatamente, dei minimi retributivi dagli stessi definiti. Secondo i più accreditati studi internazionali, infatti, la quota di lavoratori che riceve un salario inferiore ai minimi dei contratti collettivi, sarebbe intorno al 10-12% (A. Garnerò, 2017) e probabilmente tale fenomeno potrebbe essere totalmente arginato rendendo obbligatorio il riferimento alle retribuzioni definite dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative.

In ogni caso, se il problema da affrontare è rappresentato dalla disapplicazione dei minimi salariali contrattuali, una legge sul salario minimo legale non lo risolverebbe di certo, poiché chi, oggi, disapplica i minimi contrattuali - che pure rappresentano, ai sensi delle vigenti normative in materia, la misura sulla quale calcolare i contributi sociali ai fini della regolarità contributiva -, ugualmente disapplicherebbe il minimo legale. E allora, in questa ottica, il problema è quello di assicurare una più adeguata attività di vigilanza ispettiva sul rispetto dei CCNL.

L'introduzione di un salario minimo legale, inoltre, getterebbe le basi per l'indebolimento della contrattazione collettiva nazionale, vanificando gli equilibri (a volte faticosamente) raggiunti tra le parti sociali che tengono strettamente conto dell'andamento economico nonché dei costi e oneri per ciascun comparto. Senza dimenticare che il contratto collettivo, lungi dal determinare i soli salari, è anche lo strumento che consente di individuare soluzioni per le mutevoli esigenze organizzative e di flessibilità delle imprese, di assicurare tutele collettive e, spesso, sistemi di welfare integrativi in favore dei dipendenti, come dimostrato in concreto dalla contrattazione collettiva dei settori dell'Artigianato, del Terziario e delle PMI. Si pensi, ad esempio, alle previsioni dei CCNL sulle prestazioni bilaterali, che determinano vantaggi economici per i dipendenti ben superiori alla sola quota di contribuzione.

L'introduzione del salario minimo legale rischierebbe di colpire pesantemente il welfare contrattuale.

Conseguenza - non voluta - di tale disapplicazione contrattuale potrebbe essere il peggioramento delle condizioni generali dei lavoratori. Il contratto collettivo nazionale di lavoro, disciplina non solo il salario, ma anche l'orario di lavoro, i permessi, la malattia, le tutele per la maternità, la contrattazione di secondo livello, il salario di produttività, il welfare (sanità integrativa, previdenza complementare, ammortizzatori sociali, provvidenze a favore dei lavori erogate dalla bilateralità). Il salario minimo legale potrebbe, dunque, favorire una fuga dalla contrattazione collettiva. Sarebbe sufficiente applicare al rapporto di

lavoro il salario minimo e le norme legali sull'orario di lavoro, le ferie, la malattia ed altri istituti, che sono normalmente meno favorevoli per i lavoratori di quelle stabilite dalla contrattazione collettiva. Basti solo pensare ai tanti CCNL che prevedono orari di lavoro inferiori alle 40 ore settimanali previste dalla legge.

Peraltro, gli studi internazionali (vedi A. Garnero, 2013) dimostrano che i salari minimi in Italia, derivati dai contratti collettivi, sono più elevati in proporzione al salario mediano rispetto ai Paesi dove è stabilito un salario minimo per legge.

Da ultimo, questo strumento non servirebbe neanche per combattere la questione del c.d. lavoro nero dal momento che questi lavoratori, probabilmente, non vedrebbero comunque applicato loro il salario minimo legale. Come già evidenziato in altre sedi, il lavoro nero si combatte garantendo certezza delle regole, dell'applicazione dei contratti collettivi vigenti e delle correlate attività ispettive da parte degli organi di vigilanza.

L'introduzione del salario minimo per legge non risolverebbe a nostro avviso neppure la complessa questione dei *working poor*, anzi, avrebbe l'effetto di spiazzare i lavoratori a basso salario relegandoli a percepire solo il minimo oppure addirittura a trasformarli in disoccupati o in lavoratori in nero.

Peraltro, secondo dati elaborati dall'INAPP, un salario minimo legale di 9 euro lordi l'ora, come previsto nel ddl attualmente all'esame in Senato, comporterebbe un onere per il sistema delle imprese italiane di 6,7 miliardi di euro. Tutto ciò, in una situazione economica generale per il nostro Paese ancora estremamente debole.

Infine, va anche osservato che il salario minimo legale inevitabilmente comporterebbe meccanismi di adeguamento periodico al costo della vita, più o meno automatici, che potrebbero avere effetti inflazionistici.

### **Osservazioni e proposte di R.E TE. Imprese Italia**

Con specifico riferimento alle Risoluzioni in esame, è opportuno segnalare in primo luogo che la discussione in oggetto non può che riguardare il lavoro subordinato. In alcune risoluzioni, più o meno esplicitamente, viene richiamato anche il lavoro autonomo, che si caratterizza, invece, per essere attività imprenditoriale o professionale e pertanto necessariamente connessa a negoziazione individuale.

Nel merito le quattro Risoluzioni oggetto di dibattito si propongono di impegnare il Governo ad assumere iniziative concernenti *"l'istituzione della retribuzione minima oraria"*:

- **Risoluzione 7-00012 Rizzetto**
- **Risoluzione 7-00215 Serracchiani**
- **Risoluzione 7-00216 Segneri**
- **Risoluzione 7-00234 Murelli**

Tutte si pongono l'obiettivo di istituire, attraverso un atto legislativo, una retribuzione minima oraria conformemente ai principi costituzionali di proporzionalità e sufficienza stabiliti dall'art. 36 Costituzione.

Una parte di questi si propone di raggiungere tale obiettivo con un approccio che potremmo definire «risolutore» in quanto chiede al Governo di assumere iniziative in tale senso volte a stabilire un salario minimo legale, senza il coinvolgimento delle parti sociali (**Risoluzione 7-00012 Rizzetto, Risoluzione 7-00234 Murelli**).

Un'altra parte invece suggerisce di raggiungere le stesse finalità prevedendo il coinvolgimento della contrattazione collettiva *“attraverso procedimenti gradualmente e sperimentali che vedano il pieno coinvolgimento delle parti sociali”* (**Risoluzione 7-00215 Serracchiani**) oppure *“attraverso un richiamo ai contratti collettivi e in via sussidiaria mediante l'incremento automatico dell'importo fissato per legge, incrementato annualmente sulla base delle variazioni dell'indice Ipcv”* (**Risoluzione 7-00216 Segneri**).

L'ambito di applicazione a cui si fa riferimento è in alcuni casi i soli lavoratori subordinati (**Risoluzione 7-00012 Rizzetto, Risoluzione 7-00216 Segneri**), in altri casi anche i contratti di collaborazione coordinata e continuativa (**Risoluzione 7-00215 Serracchiani, Risoluzione 7-00234 Murelli**).

La **Risoluzione 7-00216 Segneri** propone anche di assumere iniziative volte a favorire *“l'applicazione del contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, quale parametro esterno di commisurazione del trattamento economico complessivo che costituisce retribuzione proporzionata e sufficiente ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, nel caso di esistenza di una pluralità di contratti collettivi applicabili”*. Iniziative che avrebbero dunque lo scopo di delegittimare la contrattazione collettiva cd. pirata e promuovere l'applicazione della contrattazione collettiva espressa dalle Parti Sociali comparativamente più rappresentative.

\*\*\*

Le Risoluzioni che prevedono l'introduzione di un salario minimo "legale" (**Risoluzione 7-00012 Rizzetto**, **Risoluzione 7-00234 Murelli** con riguardo a "*i soli settori non regolati dalla contrattazione collettiva*") sono riferite a tutti i lavoratori, pertanto il minimo di riferimento sarebbe identico per una pluralità di Settori. Tale impostazione, a giudizio di R.E TE. Imprese Italia, non è condivisibile in quanto non terrebbe conto dei diversi andamenti dei Settori economici.

La fissazione di un salario minimo legale è proprio uno degli aspetti più controversi dal punto di vista economico, oltre che per i suddetti effetti e conseguenze che potrebbe avere nelle scelte aziendali e sulle dinamiche sindacali, anche perché, a differenza di quanto accade in molti Paesi, si perderebbe l'opportunità di differenziare il salario per particolari gruppi di lavoratori, come i giovani senza esperienza, i lavoratori in formazione o assunti con contratto di apprendistato, gli appartenenti a particolari settori merceologici o occupazionali o particolarmente qualificati.

Non si ritiene che un soggetto diverso dalle Parti Sociali comparativamente più rappresentative possa svolgere un ruolo di «autorità» indipendente in materia di determinazione/adeguamento del salario.

Si ricorda inoltre che questa Commissione, nel corso di precedenti Audizioni parlamentari in materia, ha ritenuto di dover rilevare che meccanismi di mera indicizzazione (come quello proposto nella **Risoluzione 7-00012 Rizzetto** e nella **Risoluzione 7-00216 Segneri**), che propongono adeguamenti automatici del salario possono determinare il fenomeno della cd. "rigidità salariale", in particolare per i lavoratori a basso reddito, ritardando i necessari aggiustamenti in caso di shock dei livelli di produttività e dei prezzi.

R.E TE. Imprese Italia ritiene più idoneo, rispetto al consolidato sistema di relazioni sindacali italiano, il rinvio ai contratti collettivi nazionali per la determinazione della retribuzione che in ogni caso dovrebbe avere misura mensile e non oraria - come si propone nella **Risoluzione 7-00012 Rizzetto** e nella **Risoluzione 7-00215 Serracchiani** -, implementando l'applicazione delle suddette retribuzioni anche alle attività non coperte dalla contrattazione collettiva.

L'affermazione contenuta nella premessa della **Risoluzione 7-00215 Serracchiani** secondo cui "*sono circa 2 milioni i lavoratori in Italia che non hanno un contratto collettivo di lavoro di riferimento*" risulta contraddetta in via di fatto, poiché è noto che i contratti collettivi negoziati dalle Parti Sociali comparativamente più rappresentative coprono circa il 90% dei lavoratori italiani.

Posto che in Italia il salario è stabilito dai contratti collettivi, occorrerebbe – diversamente da quanto proposto nelle Risoluzioni in parola con l’eccezione, tutta da verificare, della **Risoluzione 7-00215 Serracchiani** - rafforzare questo principio, attraverso una previsione che, indipendentemente dalla mancata attuazione dell’art. 39 della Costituzione, faccia leva sull’art. 36 della Costituzione e dia valore legale ai minimi contrattuali stabiliti dai contratti collettivi sottoscritti dai soggetti comparativamente più rappresentativi, sulla base degli indirizzi già consolidati, sia nella giurisprudenza, sia nella prassi amministrativa, affiancandovi una più incisiva vigilanza attraverso indirizzi agli organi ispettivi, oggi non ancora sistematizzati e pertanto carenti.

Non si può non evidenziare in questa sede, come una fondamentale questione, secondo R.E TE. Imprese Italia, sia il proliferare di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni prive di rappresentanza, che creano dumping tra imprese, oltre che condizioni di lavoro peggiori. Negli ultimi tempi desta preoccupazione la sempre maggiore legittimazione di questo fenomeno, in assenza di chiari indirizzi, pur richiesti da parte dei soggetti preposti alla vigilanza. Il tema viene troppo spesso accantonato citando la mancata attuazione dell’art. 39 della Costituzione, senza tuttavia tenere in considerazione l’esistenza di una vasta produzione normativa che richiama il rispetto dei contratti collettivi sottoscritti dai soggetti comparativamente più rappresentativi, ad esempio per la fruizione di diversi benefici fiscali o contributivi e/o per il rilascio del DURC interno. La suddetta normativa dimostra come il Legislatore ha inteso ripetutamente tutelare il rispetto della contrattazione collettiva quale elemento da sostenere al fine di garantire corrette condizioni sia tra imprese sia per i lavoratori.

Si ritiene quindi prioritario, prima di procedere a ipotesi di introduzione di un salario minimo per legge, porre in essere le condizioni per favorire l’applicazione delle norme che già oggi privilegiano l’applicazione dei contratti collettivi, estendendo il riferimento alla retribuzione da essi definita da parametro obbligatorio per il versamento dei contributi previdenziali a parametro obbligatorio per il riconoscimento di retribuzioni minime e prevedendo disposizioni cogenti che vincolino all’applicazione dell’intero CCNL in tutte le sue parti. Questa soluzione rafforzerebbe la funzione dei contratti collettivi mentre la fissazione ex lege di un salario ne sminuirebbe del tutto la funzione salariale e, per i motivi sopra indicati, determinerebbe una fuga dalla contrattazione collettiva che peggiorerebbe le condizioni dei lavoratori ed avrebbe ripercussioni negative sulla competitività delle imprese.