

Diritto delle Relazioni Industriali

Rivista trimestrale già diretta da
MARCO BIAGI

In questo numero

RICERCHE

*I sistemi di relazioni industriali alla prova del salario minimo legale
e del reddito di cittadinanza*

RICERCHE

Il welfare aziendale tra CSR e trasformazioni d'impresa

INTERVENTI

*Subordinazione, eterorganizzazione e autonomia
Repêchage nel licenziamento per giustificato motivo oggettivo*

GIURISPRUDENZA ITALIANA

*Corte di Cassazione 24 gennaio 2020, n. 1663: opinioni a confronto
Il passaggio dalle RSA alle RSU (e viceversa)*

Il diritto a non lavorare nelle festività infrasettimanali

Il contratto di lavoro intermittente e interdizione collettiva

Licenziamento orale e onere probatorio

Un anno dopo la sentenza costituzionale n. 194/2018

Art. 4, d.lgs. n. 23/2015: verso una nuova pronuncia di incostituzionalità?

LEGISLAZIONE, PRASSI AMMINISTRATIVE E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

CCNL Bancari: innovazione tecnologica e profili sociali

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA E POLITICHE COMUNITARIE DEL LAVORO

Il Jobs Act viola l'art. 24 della Carta sociale europea

OSSERVATORIO INTERNAZIONALE E COMPARATO

Retribuzione e orario di lavoro nelle strategie dell'ILO

N. 1/XXX - 2020

 **GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE**

DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Rivista fondata da Luciano Spagnuolo Vigorita e già diretta da Marco Biagi

DIREZIONE

Tiziano Treu, Mariella Magnani, Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

COMITATO SCIENTIFICO

Gian Guido Balandi, Francesco Basenghi, Mario Biagioli, Andrea Bollani, Roberta Bortone, Alessandro Boscati, Umberto Carabelli, Bruno Caruso, Laura Castelvetti, Giuliano Cazzola, Gian Primo Cella, Maurizio Del Conte, Riccardo Del Punta, Raffaele De Luca Tamajo, Pietro Ichino, Vito Sandro Leccese, Fiorella Lunardon, Arturo Maresca, Luigi Mariucci, Oronzo Mazzotta, Luigi Montuschi, Gaetano Natullo, Luca Nogler, Angelo Pandolfo, Roberto Pedersini, Marcello Pedrazzoli, Giuseppe Pellacani, Adalberto Perulli, Giampiero Proia, Mario Ricciardi, Mario Rusciano, Giuseppe Santoro-Passarelli, Franco Scarpelli, Paolo Sestito, Luciano Spagnuolo Vigorita, Patrizia Tullini, Armando Tursi, Pier Antonio Varesi, Gaetano Zilio Grandi, Carlo Zoli, Lorenzo Zoppoli.

COMITATO EDITORIALE INTERNAZIONALE

Antonio Baylos Grau (*Castilla la Mancha*), Janice Bellace (*Pennsylvania*), Jesús Cruz Villalón (*Siviglia*), Simon Deakin (*Cambridge*), Anthony Forsyth (*Melbourne*), Julio Grisolia (*Buenos Aires*), Thomas Haipeter (*Duisburg*), Patrice Jalette (*Montreal*), José João Abrantes (*Lisbona*), Maarten Keune (*Amsterdam*), Csilla Kolonnay Lehoczký (*Budapest*), Lourdes Mella Méndez (*Santiago de Compostela*), Antonio Ojeda Avilés (*Siviglia*), Shinya Ouchi (*Tokyo*), Miguel Rodríguez-Pinêro y Bravo-Ferrer (*Madrid*), Juan Raso Delgue (*Montevideo*), Jacques Rojot (*Parigi*), Malcolm Sargeant (*Londra*), Manfred Weiss (*Francoforte*).

REDAZIONE

Paolo Tomassetti (*redattore capo*), Luca Calcaterra, Guido Canavesi, Lilli Viviana Casano, Matteo Corti, Emanuele Dagnino, Francesca De Michiel, Maria Del Frate, Michele Faioli, Marco Ferraresi (*coordinatore Osservatorio giurisprudenza italiana, coordinatore Pavia*), Cristina Inversi, Giuseppe Ludovico, Laura Magni (*coordinatore Modena*), Pietro Manzella (*revisore linguistico*), Marco Marzani, Emmanuele Massagli, Giuseppe Mautone, Mariagrazia Militello, Michele Murgo, Giovanni Battista Panizza, Veronica Papa, Flavia Pasquini, Pierluigi Rausei, Raffaello Santagata, Silvia Spattini, Michele Squeglia.

COMITATO DEI REVISORI

Francesco Basenghi, Vincenzo Bavaro, Mario Biagioli, Marina Brollo, Bruno Caruso, Maurizio Del Conte, Riccardo Del Punta, Vincenzo Ferrante, Luigi Fiorillo, Donata Gottardi, Stefano Giubboni, Pietro Ichino, Vito Sandro Leccese, Fiorella Lunardon, Marco Marazza, Arturo Maresca, Oronzo Mazzotta, Luca Nogler, Marco Novella, Antonella Occhino, Pasquale Passalacqua, Marcello Pedrazzoli, Adalberto Perulli, Giampiero Proia, Roberto Romei, Giuseppe Santoro-Passarelli, Patrizia Tullini, Armando Tursi, Antonio Vallebona, Pier Antonio Varesi, Gaetano Zilio Grandi, Carlo Zoli, Antonello Zoppoli, Lorenzo Zoppoli.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati del Dipartimento di Economia Marco Biagi Diritto Economia Ambiente Lavoro – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: dri@unimore.it

Dipartimento di Studi Giuridici – Università degli Studi di Pavia
Corso Strada Nuova, 65 – 27100 Pavia (Italy) – Tel. +39 0382 984013; Fax +39 0382 27202.
Indirizzo e-mail: dri@unipv.it

Diritto delle Relazioni Industriali si impegna a procedere alla selezione qualitativa dei materiali pubblicati sulla base di un metodo di valutazione formalizzata e anonima di cui è responsabile il Comitato dei revisori. Tale sistema di valutazione è coordinato dalla direzione che si avvale anche del Comitato scientifico e del Comitato editoriale internazionale.

Amministrazione: Casa editrice Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A.,
via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano - tel. 02/38.089.200 - fax 02/38089432
Internet: <http://www.giuffrefrancislefebvre.it> - e-mail: vendite@giuffrefl.it

Pubblicità:

Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. - Servizio Pubblicità, via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano - tel. 02/38.089.380 - fax 02/38089426
e-mail: periodici@giuffrefl.it

CONDIZIONI DI ABBONAMENTO PER IL 2020

Unione europea	€ 140,00
Paesi extra Unione europea	€ 210,00
Prezzo di un singolo numero (Extra U.E. € 53,00)	€ 35,00

Sconto 10% per i soci AISRI - soci ADAPT - abbonati Bollettino ADAPT - soci AIDP - soci GIDP

RIVISTA ON-LINE ALL'INTERNO DI "BIBLIOTECA RIVISTE" DAL 1991

U.E. € 110,00*

*IVA esclusa

La rivista on-line riproduce, in pdf, i contenuti di ogni fascicolo dall'anno indicato fino all'ultimo numero in pubblicazione.

La sottoscrizione dell'abbonamento garantisce un accesso di 365 giorni dalla data di sottoscrizione.

In seguito alla sottoscrizione sarà inviata all'abbonato una password di accesso.

Il sistema on-line Biblioteca Riviste permette la consultazione dei fascicoli attraverso ricerche:

- full text
- per estremi di pubblicazione (numero e anno fascicolo)
- per data

In caso di sottoscrizione contemporanea alle due riviste cartacee qui di seguito indicate **sconto 10% sulla quota di abbonamento:**

	Unione europea	Paesi extra Unione europea
<i>Diritto delle Relazioni Industriali</i>	€ 140,00	€ 210,00
<i>Rivista Italiana di Diritto del Lavoro</i>	€ 170,00	€ 254,00

L'abbonamento alla rivista cartacea decorre dal 1° gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri relativi all'annata, compresi quelli già pubblicati.

Il pagamento può effettuarsi direttamente all'Editore:

- con versamento sul **c.c.p. 721209**, indicando chiaramente gli estremi dell'abbonamento;
- **a ricevimento fattura** (riservata ad enti e società);
- acquisto on-line tramite sito "shop.giuffre.it";
- oppure tramite gli **Agenti Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A.** a ciò autorizzati (cfr. <https://shop.giuffre.it/agenti>).

Il rinnovo dell'abbonamento deve essere effettuato entro il 31 marzo di ciascun anno.

I fascicoli non pervenuti all'abbonato devono essere reclamati al ricevimento del fascicolo successivo. Decorso tale termine si spediscono, se disponibili, contro rimessa dell'importo.

Le comunicazioni in merito a mutamenti di indirizzo vanno indirizzate all'Editore.

Per ogni effetto l'abbonato elegge domicilio presso Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. - Via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano.

I contributi pubblicati in questa rivista potranno essere riprodotti dall'Editore su altre, proprie pubblicazioni, in qualunque forma

Registrazione presso il Tribunale di Milano al n. 1 del 4 gennaio 1991

R.O.C. n. 6569 (già RNS n. 23 vol. 1 foglio 177 del 2/7/1982)

Direttore responsabile: MICHELE TIRABOSCHI



Rivista associata all'Unione della Stampa Periodica Italiana

Pubblicità inferiore al 45%

Stampato da Galli Edizioni S.r.l. - Varese

SOMMARIO - n. 1/2020

Ricerche: I sistemi di relazioni industriali alla prova del salario minimo legale e del reddito di cittadinanza

GIAMPIERO PROIA <i>Salario minimo legale: problemi e prospettive</i>	1
GIUSEPPE ANTONIO RECCHIA <i>Il reddito di cittadinanza nel prisma delle relazioni industriali</i>	12
MARTINA VINCIERI <i>Spunti critici sul reddito di cittadinanza</i>	36

Ricerche: Il welfare aziendale tra CSR e trasformazioni d'impresa

MICHELE SQUEGLIA <i>Le società benefit e il welfare aziendale. Verso una nuova dimensione della responsabilità sociale delle imprese</i>	61
MICHELE TIRABOSCHI <i>Il welfare aziendale ed occupazionale in Italia: una prospettiva di relazioni industriali</i>	86

Interventi

MARIELLA MAGNANI <i>Subordinazione, eterorganizzazione e autonomia tra ambiguità normative e operazioni creative della dottrina</i>	105
ESTER VILLA <i>Fondamento e limiti del repêchage nel licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo</i>	116

Osservatorio di giurisprudenza italiana

La sentenza della Corte di Cassazione 24 gennaio 2020, n. 1663: opinioni a confronto

ARTURO MARESCA <i>La disciplina del lavoro subordinato applicabile alle collaborazioni etero-organizzate (nota a Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663)</i>	146
--	-----

Giurisprudenza di merito e legittimità

GIANLUCA BONANOMI <i>Il passaggio dalle RSA alle RSU (e viceversa) alla luce del Testo Unico sulla rappresentanza</i> (nota a Trib. Torino ord. 5 febbraio 2019 e Trib. Napoli Nord decreto 26 marzo 2019).....	153
VINCENZO FERRANTE <i>Il diritto a non lavorare nelle festività infrasettimanali</i> (nota a Cass. 15 luglio 2019, n. 18887).....	160
ARTURO MARESCA <i>Il contratto di lavoro intermittente tra selettività ed interdizione collettiva</i> (nota a Cass. 13 novembre 2019, n. 29423)....	163
CLAUDIA MURENA <i>Licenziamento orale e onere probatorio: un pot-pourri giurisprudenziale</i> (nota a Cass. 9 luglio 2019, n. 18402).....	171
ALESSANDRA QUAINI <i>Un anno dopo la sentenza costituzionale n. 194/2018: il bilancio della giurisprudenza</i> (nota a Trib. Roma 13 giugno 2019, n. 5422, e Trib. Venezia 12 giugno 2019, n. 395)	184
GIANVITO RICCIO <i>Art. 4, d.lgs. n. 23/2015: verso una nuova pronuncia di incostituzionalità?</i> (nota a Trib. Bari ord. 18 aprile 2019)	193

Osservatorio di legislazione, prassi amministrative e contrattazione

GIORGIO MIELI <i>CCNL Bancari: rinnovo all'insegna dell'innovazione tecnologica e dei profili sociali</i>	201
---	-----

Osservatorio di giurisprudenza e politiche comunitarie del lavoro

PAOLO TOMASSETTI <i>Il Jobs Act viola l'art. 24 della Carta sociale europea anche dopo il c.d. decreto dignità e la sentenza n. 194/2018. Prime note sulla decisione del Comitato europeo dei diritti sociali sul ricorso Cgil c. Italia</i>	209
--	-----

Osservatorio internazionale e comparato

CRISTINA ALESSI <i>Retribuzione e orario di lavoro nelle strategie dell'ILO</i>	219
---	-----

INDICE ANALITICO

Contrattazione collettiva

- Accordo di rinnovo del CCNL 31 marzo 2015 per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali, 19 dicembre 2019, c.d. CCNL Bancari [201] (con nota di G. MIELI).

International Labour Organization

- CONFERENZA INTERNAZIONALE DEL LAVORO, *Dichiarazione del centenario dell'OIL per il Futuro del Lavoro adottata dalla Conferenza nella sua centottesima sessione*, Ginevra, 21 giugno 2019 [219] (con nota di C. ALESSI).

Lavoro autonomo

- Collaborazioni eterorganizzate - *Riders* - Disciplina del lavoro subordinato - Applicazione integrale [145] (Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, con opinione di A. MARESCA).

Lavoro intermittente

- Lavoro intermittente - Rinvio ai contratti collettivi - Individuazione delle esigenze - Potere di interdizione del lavoro intermittente - Esclusione [162] (Cass. 13 novembre 2019, n. 29423, con nota di A. MARESCA).

Licenziamento

- Lavoro subordinato (rapporto di) - Licenziamento orale - Onere della prova - Ripartizione tra lavoratore e datore di lavoro - Conseguenze processuali in caso di lacune probatorie [171] (Cass. 9 luglio 2019, n. 18402, con nota di C. MURENA).
- Licenziamento - Art. 3, comma 1, d.lgs. n. 23/2015 - Anzianità di servizio - Base di partenza - Calcolo dell'indennità [183] (Trib. Roma 13 giugno 2019, n. 5422, con nota di A. QUAINI).
- Licenziamento - Art. 3, comma 1, d.lgs. n. 23/2015 - Indennità - Valore mediano tra minimo e massimo [183] (Trib. Venezia 12 giugno 2019, n. 395, con nota di A. QUAINI).
- Disciplina del contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti - Tutela per ipotesi di vizi formali e procedurali del licenziamento - Meccanismo di determinazione dell'indennità spettante al lavoratore [192] (Trib. Bari ord. 18 aprile 2019, con nota di G. RICCIO).

- Licenziamento - Congruo indennizzo - Carta sociale europea - Contratto a tutele crescenti - *Jobs Act* [209] (Comitato europeo dei diritti sociali 11 febbraio 2020, Confederazione generale italiana del lavoro c. Italia, ricorso collettivo n. 158/2017, con nota di P. TOMASSETTI).

Orario di lavoro

- Lavoro festivo - Festa del lavoro - Diritto individuale ad astenersi dal lavoro - Sussistenza - Irrilevanza di una contraria disposizione del contratto collettivo [160] (Cass. 15 luglio 2019, n. 18887, con nota di V. FERRANTE).

Rappresentanza e rappresentatività

- TU sulla rappresentanza - Rappresentanze sindacali - Passaggio dalle RSA alle RSU - Indizione delle elezioni della RSU - Legittimazione - Decisione unitaria [153] (Trib. Torino ord. 5 febbraio 2019, con nota di G. BONANOMI).
- TU sulla rappresentanza - RSU - Elezioni - Mancata partecipazione - Costituzione della RSA - Esclusione [153] (Trib. Napoli Nord decreto 26 marzo 2019, con nota di G. BONANOMI).

I sistemi di relazioni industriali alla prova del salario minimo legale e del reddito di cittadinanza

Salario minimo legale: problemi e prospettive

Giampiero Proia

Sommario: **1.** Le ragioni di un dibattito. – **2.** Sul problema dei bassi salari. – **3.** Sulla mancanza di efficacia *erga omnes* del contratto collettivo: è necessario considerare quali siano le situazioni che ne soffrono. – **4.** *Segue:* il lavoro “nero”. – **5.** *Segue:* i contratti “pirata”. – **6.** *Segue:* i settori senza CCNL? – **7.** *Segue:* i lavoratori atipici. – **8.** La questione del livello di determinazione del salario minimo. – **9.** Considerazioni finali.

1. Le ragioni di un dibattito

Perché oggi si discute di (proposte sul) salario minimo legale? Quali sono le ragioni di chi sostiene tali proposte?

La Costituzione, che ha oltre 70 anni, prevede già il diritto ad una retribuzione giusta, ossia sufficiente e proporzionata. Ma solo da pochi anni il dibattito sulla necessità di una legge è diventato così vivo e acceso (¹).

* *Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università degli Studi di Roma Tre.*
Il presente scritto riproduce la relazione svolta nel Convegno organizzato dal Consiglio nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, svoltosi a Roma il 19-20 novembre 2019.

(¹) Si veda, in particolare, il dibattito *Verso un salario minimo legale?* pubblicato in *q. Rivista*, 2019, n. 3, con i contributi di T. TREU, *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, pp. 767-809; A. GARNERO, *Un salario minimo per legge in Italia? Una proposta per il dibattito*, pp. 810-837; M. FORLIVESI, *Sulla funzione anticoncorrenziale del CCNL*, pp. 838-865; R. DI MEO, *Le “autorità salariali” e la via italiana al salario minimo legale*, pp. 866-894. Precedentemente, M. DELFINO, *Legge e contrattazione collettiva sui minimi salariali nel prisma dei principi costituzionali*, *ivi*, 2016, n. 2, pp. 335-366, e A. BELLAVISTA, *Il salario minimo legale*, *ivi*, 2014, n. 3, pp. 741-753. Da ultimo, M. MARTONE, *A che prezzo. L'emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, Luiss University Press, 2019.

Le ragioni sono diverse.

Anzitutto, è sorto un problema nuovo: la povertà non è più una condizione solo dei senza lavoro, perché può manifestarsi anche tra i lavoratori, tanto da essere oramai diffuso l'uso del termine di *working poor* ⁽²⁾.

Si dice, poi, che in quasi tutti i Paesi europei c'è un regime di salario minimo legale, sia pure realizzato con diverse tecniche o modalità ⁽³⁾. Ad essere più precisi, un tale regime c'è e si è affermato nei Paesi nei quali non è presente un sistema di contrattazione collettiva centralizzato o nei quali i salari sono eccezionalmente bassi ⁽⁴⁾.

Si rileva, ancora, che, in diversi Paesi ed ora anche in Italia, la contrattazione collettiva non riesce più ad assolvere alla sua funzione di garanzia della giusta retribuzione, per molteplici cause riconducibili a due diversi problemi di fondo.

Il primo problema è costituito dai bassi salari, poiché: a) la globalizzazione dei mercati e le connesse esigenze di competitività esercitano una forte pressione verso il contenimento del costo del lavoro; b) il sistema di relazioni sindacali, e in particolare il sindacato dei lavoratori, sono indeboliti non solo dal prevalere delle forze del mercato, ma anche dai mutamenti economici, tecnologici ed organizzativi che vedono diffondersi attività e lavori nei quali è più difficile svolgere il ruolo di rappresentanza collettiva ⁽⁵⁾.

Il secondo problema è costituito dal fatto che, a causa dell'inattuazione della seconda parte dell'articolo 39 Cost.: a) la contrattazione non ha efficacia generale e vi sono aree territoriali e categorie di lavoratori che sfuggono alla sua applicazione; b) si è sviluppato il fenomeno della contrattazione "pirata" o "al ribasso", caratterizzata dalla fissazione di

⁽²⁾ Cfr. T. TREU, *op. cit.*, p. 772, cui si rimanda per i numerosi riferimenti bibliografici contenuti nella nota 9.

⁽³⁾ Cfr. M. MAGNANI, *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, in *GI*, 2015, n. 3, pp. 750 ss.

⁽⁴⁾ Cfr. T. TREU, *op. cit.*, p. 770, secondo il quale «I Paesi con sistemi di relazioni industriali forti e con contrattazione centralizzata e buona copertura negoziale, dalla Germania ai Paesi scandinavi, all'Italia, hanno sentito meno il bisogno di questa compensazione, e non a caso sono quelli che hanno resistito di più all'introduzione di una legislazione sui minimi salariali».

⁽⁵⁾ Cfr. T. TREU, *op. cit.*, p. 774.

retribuzioni anche notevolmente inferiori a quelle previste dai CCNL “leader” ⁽⁶⁾.

Io aggiungerei un'altra ragione, più strettamente politica, che è legata ad un'esigenza indotta dall'introduzione del reddito di cittadinanza e, soprattutto, dall'importo individuato come prestazione essenziale dovuta a tutti i cittadini. Si tratta, infatti, di un importo che può rappresentare un disincentivo al lavoro per molti cittadini se rapportato ai livelli retributivi delle qualifiche più basse e dei settori economici caratterizzati da scarsa produttività del lavoro.

Di qui l'esigenza, soprattutto da parte dei sostenitori del reddito di cittadinanza, di far crescere le retribuzioni dei lavoratori occupati. Sulla base di questa analisi, diverse proposte di legge – e in particolare il disegno di legge n. 658/2019 (primo firmatario Catalfo) ⁽⁷⁾ – puntano a risolvere il problema dei *working poor* introducendo il salario minimo legale interprofessionale (unico, cioè, per tutte le qualifiche professionali e tutti i settori economici) ⁽⁸⁾, e fissandolo in un importo tale da determinare un delta differenziale rispetto al reddito di cittadinanza.

Io credo che l'analisi che è alla base delle proposte di introduzione del salario minimo legale, pur cogliendo alcuni aspetti indubbiamente reali, non sia del tutto esatta. Vediamo le cose come stanno.

2. Sul problema dei bassi salari

È vero che c'è una questione salariale in Italia. Ma la causa principale è la bassa produttività del lavoro; ed infatti, il lavoro povero si manifesta essenzialmente nelle attività manuali con scarso valore professionale e nelle aree economiche più arretrate.

È vero anche che, in questi anni di crisi e stagnazione, i rinnovi contrattuali hanno seguito politiche di austerità. Ma tutti i diritti sociali sono condizionati dalla logica del “possibile”, e quindi la contrattazione collettiva non può non tenere conto delle situazioni economiche di mercato e dell'andamento della produttività. Da questo punto di vista, le organizzazioni delle imprese hanno, anzi, lamentato che, nei rinnovi con-

⁽⁶⁾ Cfr. M. FORLIVESI, *op. cit.*, p. 844.

⁽⁷⁾ Cfr. R. DI MEO, *op. cit.*, p. 888.

⁽⁸⁾ Cfr. A. BELLAVISTA, *op. cit.*, p. 747.

trattuali del periodo 2010-2015, la dinamica retributiva sia stata superiore a quella della produttività.

La retribuzione non è, né può essere, una variabile indipendente dalle condizioni di mercato. Su questo non ci possono essere dubbi. Ma se qualcuno li avesse, gli andrebbe ricordato quanto siano distanti gli importi del salario minimo legale individuati in contesti e paesi diversi, che vanno da un minimo di 589 euro in Portogallo ai massimi di euro 1440 in Germania e euro 1900 in Lussemburgo ⁽⁹⁾.

Quindi, nessuno si faccia illusioni. Il problema dei bassi salari è essenzialmente legato a debolezze del sistema paese e di scarsa competitività del sistema produttivo, anche in termini di infrastrutture e innovazione. La fissazione di un importo di salario minimo legale ad un livello incompatibile con il contesto economico e produttivo del paese non può che determinare un ostacolo alla “tenuta” e allo sviluppo del (già debole) sistema produttivo, o l’ulteriore incremento dell’economia irregolare ⁽¹⁰⁾.

3. Sulla mancanza di efficacia *erga omnes* del contratto collettivo: è necessario considerare quali siano le situazioni che ne soffrono

È vero che la contrattazione collettiva in Italia non ha efficacia generale. Ma è anche vero che il legislatore, con vari interventi, ha da tempo individuato una pluralità di tecniche con le quali è riuscito a favorire comunque la sua diffusione in via generalizzata, ed altre ancora ne potrebbe individuare.

Da questo punto di vista, le opinioni sulla crisi di efficacia della contrattazione sono, probabilmente, viziate da un eccesso di pessimismo (posto che, secondo alcuni dati, risulterebbe “coperto” da contratti collettivi circa il 90% dei lavoratori) ⁽¹¹⁾.

Più in particolare, poi, per quanto riguarda la retribuzione, ai minimi sindacali è già attribuita dalla giurisprudenza una efficacia generale di

⁽⁹⁾ Cfr. T. TREU, *op. cit.*, p. 777.

⁽¹⁰⁾ Sul rapporto tra salario minimo e occupazione, in termini economici, cfr. A. GARNERO, *op. cit.*, p. 815.

⁽¹¹⁾ Cfr. T. TREU, *op. cit.*, p. 784.

fatto in virtù dell'applicazione del combinato disposto degli articoli 36 Cost. e 2099 c.c. ⁽¹²⁾.

La mia sensazione, quindi, è che i lavoratori che restano esclusi dall'ombrello protettivo dei minimi sindacali stabiliti da contratti collettivi leader sono riconducibili a situazioni particolari ben delineabili. E di conseguenza la questione dovrebbe essere affrontata non già muovendo dall'erroneo presupposto di una generale inadeguatezza del sistema contrattuale a determinare la giusta retribuzione, bensì analizzando attentamente gli specifici ambiti che presentano criticità.

Tali ambiti, a ben vedere, riguardano situazioni ben specifiche, quali: i lavoratori che operano in nero; i lavoratori che operano nelle imprese che applicano contratti collettivi pirata; i lavoratori che operino eventualmente in settori per i quali non esista uno specifico CCNL; i lavoratori atipici per i quali non ricorre il vincolo tecnico giuridico della subordinazione ⁽¹³⁾.

4. *Segue: il lavoro “nero”*

Ciò posto, avviando l'analisi dal problema del lavoro “sommerso” e “non dichiarato”, si può rilevare che esso ha ben poco a che vedere con il problema della mancanza di efficacia *erga omnes* della contrattazione collettiva.

Il datore di lavoro che utilizza dipendenti in “nero” viola l'intera normativa lavoristica, compresi gli obblighi assistiti da specifiche sanzioni di varia natura, sia civile che amministrativa e, spesso, penale. Basti pensare, tra gli altri, agli obblighi di denuncia, di registrazione nel Libro Unico del Lavoro, di consegna della busta paga, di iscrizione agli enti previdenziali, di effettuazione delle ritenute fiscali e previdenziali, di versamento dei contributi a proprio carico, e così via.

Il problema del lavoro in nero, quindi, è un problema essenzialmente di vigilanza e repressione, ed esso non sarebbe risolvibile attraverso la semplice previsione di un salario minimo obbligatorio, neppure ove esso fosse stabilito direttamente dalla legge.

⁽¹²⁾ Cfr., tra gli altri, M. MAGNANI, *Il salario minimo legale*, in *RIDL*, 2010, n. 4, I, p. 776.

⁽¹³⁾ Cfr. A. BELLAVISTA, *op. cit.*, p. 742.

5. *Segue: i contratti “pirata”*

Problema solo in parte diverso è quello dei lavoratori che operano alle dipendenze di imprese che applicano contratti collettivi pirata. Qui non si può parlare di lavoro nero, ma ci si trova comunque in presenza di rapporti di lavoro gestiti in modo irregolare.

Si ricorda, infatti, che la legge prevede che la contribuzione previdenziale è dovuta sulla base delle retribuzioni previste dai contratti collettivi e, per colpire il fenomeno della contrattazione al ribasso, il legislatore ha stabilito che, nel caso di coesistenza di più CCNL, il contratto da prendere come riferimento è quello stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative. E, se anche è vero che manca una legge sulla misurazione della rappresentatività, una tale valutazione può essere già operata oggi dagli organi di vigilanza, e a maggior ragione dal Giudice, posto che i CCNL al ribasso sono di fatto sottoscritti da associazioni che, anche solo sulla base di presunzioni o per fatto notorio, risultano avere una rappresentatività del tutto esigua (come si evince in particolare dalla scarsa capacità di mobilitazione che esse dimostrano in tema di scioperi).

Si ricorda, altresì, che il riferimento al criterio selettivo della maggiore rappresentatività in termini comparativi è stato utilizzato dal legislatore in molteplici altri contesti (dalla disciplina degli appalti e dei benefici pubblici, alla materia degli sgravi contributivi) ⁽¹⁴⁾.

Quindi, anche per quanto riguarda il contrasto al *dumping* realizzato mediante i contratti pirata, la soluzione potrebbe essere individuata comunque nell’ambito di una più attenta e rigorosa applicazione dei principi esistenti e di una efficiente azione di vigilanza.

In alternativa, lasciando comunque da parte ipotesi di interventi a tratto generale, sarebbe sufficiente che il legislatore intervenisse specificamente a sostegno dei contratti collettivi leader, in caso di coesistenza di più contratti collettivi, anche in materia retributiva, ricorrendo ad una tecnica che potrebbe essere sostanzialmente analoga a quella già utilizzata in materia di contribuzione previdenziale.

⁽¹⁴⁾ Cfr. R. DI MEO, *op. cit.*, pp. 874 ss.; M. DELFINO, *op. cit.*, pp. 350 ss.; M. FORLIVESI, *op. cit.*, pp. 845 ss.

6. *Segue: i settori senza CCNL?*

Quanto ai lavoratori per i quali non esiste uno specifico CCNL, credo che sia un'ipotesi di scuola. Sappiamo quanto la contrattazione collettiva sia sviluppata in Italia, anche troppo (circa 900 contratti nell'archivio CNEL) ⁽¹⁵⁾.

È difficile, quindi, immaginare che possano configurarsi categorie economiche nelle quali non vi sia (almeno) un CCNL. Ciò tanto più ove si tenga conto che, di norma, i CCNL tendono ad allargare la definizione del proprio campo di applicazione per ragioni di competizione sindacale; e quindi il problema che si pone è, semmai, quello della concorrenza e della sovrapposizione di più CCNL.

Comunque, nel caso in cui dinanzi al giudice si presentasse una fattispecie non riconducibile direttamente nel campo di applicazione di un CCNL vigente, il giudice potrebbe deciderla facendo riferimento al CCNL che regola la categoria economica più affine.

7. *Segue: i lavoratori atipici*

Resta il problema dei lavoratori atipici ⁽¹⁶⁾, intendendo per tali, in questo contesto, i lavoratori che prestano la loro attività sulla base di un contratto di lavoro diverso da quello subordinato (per i quali le organizzazioni sindacali faticano, come noto, a svolgere il loro ruolo di rappresentanza).

Per i lavoratori non subordinati il problema della giusta retribuzione è indubbio che esista; sappiamo quanto la crisi e le politiche degli ultimi anni abbiano penalizzato, ad esempio, il lavoro autonomo e in particolare quello professionale, determinandone l'impoverimento. Ma anche per risolvere questo problema sono necessari specifici interventi *ad hoc*.

Se si parla di vero lavoro autonomo, l'intervento del legislatore dovrebbe essere ispirato alla logica delle tariffe professionali (che, non a caso, è un tema aperto per tutti i liberi professionisti). Ma come si fa ad applicare il salario minimo orario a rapporti dove non c'è orario di lavoro e controllo dell'orario di lavoro?

⁽¹⁵⁾ Cfr. T. TREU, *op. cit.*, p. 785.

⁽¹⁶⁾ Cfr. M. MAGNANI, *Il salario minimo legale*, cit., p. 784.

Se, invece, si parla di lavoratori parasubordinati, gli interventi *ad hoc* il legislatore li ha già fatti, probabilmente anche troppo incisivi. Già nel 2015, con il decreto legislativo n. 81, aveva chiuso l'esperienza del lavoro a progetto e creato la nuova figura delle collaborazioni organizzate dal committente, estendendo ad esse la disciplina del lavoro subordinato, e quindi di conseguenza anche il diritto alla retribuzione sindacale prevista dalla contrattazione collettiva (in forza dei già ricordati articoli 36 Cost. e 2099 c.c.). Con la legge n. 81/2017, ha poi rafforzato la delimitazione dell'area oramai residuale delle collaborazioni coordinate e continuative ancora ammissibili, confermando che queste ultime non devono essere in alcun modo organizzate dal committente.

Infine, è quasi cronaca giornalistica, la legge n. 128/2019 (convertendo con modificazioni il decreto-legge n. 101/2019) ha ulteriormente rafforzato tale delimitazione ed esteso l'area delle collaborazioni organizzate dal committente, ricomprendendovi anche le collaborazioni prevalentemente (e non esclusivamente) personali, nonché quelle in cui l'organizzazione delle modalità di esecuzione della prestazione avvenga tramite piattaforme digitali (ed eliminando, altresì, la previsione che l'organizzazione debba riguardare anche i tempi e il luogo di lavoro) (articolo 2, comma 1).

Ed anzi, il diritto ad un compenso orario parametrato a quello stabilito dai contratti collettivi è stato esteso anche ai lavoratori "autonomi" che svolgono attività di consegna di beni per conto altrui attraverso piattaforme digitali (articolo 2-*bis*, che ha introdotto il Capo V al decreto legislativo n. 81/2015).

8. La questione del livello di determinazione del salario minimo

È evidente che gli effetti sul piano economico e dell'occupazione prodotti dall'introduzione di un salario minimo legale variano in funzione del livello al quale viene fissato il relativo importo⁽¹⁷⁾.

Nel caso in cui il salario minimo legale venga fissato ad un livello inferiore a quello dei contratti collettivi, si ipotizza che vi sarebbe una spinta alla desindacalizzazione e alla disapplicazione delle tutele più elevate previste dalle parti sociali.

⁽¹⁷⁾ Cfr. M. DELFINO, *op. cit.*, pp. 356-357.

Sul punto, le analisi dal punto di vista economico e sindacale sono diverse e non univoche. Ma, in questa sede, non interessa approfondirle, perché, come detto, l'importo intorno al quale si sta concentrando il dibattito in sede politica risulta superiore ai minimi fissati da diversi contratti collettivi per le qualifiche più basse.

L'importo è stato individuato in 9 euro, facendo riferimento al valore stabilito per i voucher. Ma si tratta di situazioni non comparabili e, quindi, l'equiparazione è più che opinabile.

Anzitutto, è ragionevole ritenere che nel fissare il valore dei voucher si sia tenuto conto che si tratta di remunerare prestazioni di lavoro occasionale e, di conseguenza, in quel caso è giustificata la determinazione di un corrispettivo più elevato.

Inoltre, non si tiene conto che nel lavoro subordinato il salario minimo orario incide anche sulla maturazione di tutta una serie di competenze retributive indirette, dovute anche in assenza della prestazione di lavoro (trattamento di fine rapporto, mensilità aggiuntive, retribuzione feriale, retribuzione per permessi, ecc.).

9. Considerazioni finali

In conclusione, se la finalità delle proposte è quella di risolvere il problema dei *working poor* e di far crescere i livelli minimi delle retribuzioni, non credo che l'introduzione del salario minimo legale interprofessionale sia una misura idonea allo scopo.

Il livello delle retribuzioni, come detto, è legato all'economia reale e alla produttività del lavoro. Non si possono appiattare per legge differenze sostanziali tra settori e territori, introducendo una insostenibile rigidità e uniformità, che andrebbero anche a scapito di oggettive esigenze di flessibilità retributiva che riguardano specifiche categorie di lavoratori (come i giovani e gli apprendisti) ⁽¹⁸⁾.

L'idea di una retribuzione che possa essere una variabile indipendente, come è stata talvolta considerata negli anni preglobalizzazione, mi sembra non sostenibile sotto il profilo delle più elementari, ed ineludibili, regole dell'economia di mercato.

Inoltre la fissazione di un salario minimo legale rischierebbe di spiazzare la contrattazione collettiva, sostituendo le valutazioni politiche e/o

⁽¹⁸⁾ Cfr. T. TREU, *op. cit.*, p. 778.

amministrative alle valutazioni espresse, in una genuina dialettica di interessi, dalle parti sociali che rappresentano le imprese e i lavoratori operanti nei diversi settori produttivi e nelle diverse aree territoriali.

Peraltro, va sottolineato che la fissazione di un salario minimo legale di livello più elevato rispetto ai minimi sindacali produrrebbe non soltanto un aumento del costo del lavoro relativo alla retribuzione delle qualifiche più basse, attualmente inferiore alla soglia del salario minimo legale, ma anche un ben più ampio effetto di “spiazzamento” dell’intera scala parametrica delle retribuzioni e degli inquadramenti stabiliti dalla contrattazione collettiva.

Ed infatti, per mantenere congrue differenze retributive tra i vari livelli professionali (nel rispetto del principio di proporzionalità sancito dallo stesso articolo 36 Cost.), le parti sociali sarebbero inevitabilmente condizionate dall’importo fissato come minimo legale anche per quanto riguarda la determinazione delle retribuzioni relative ai lavoratori inquadrati in qualifiche superiori rispetto a quelle interessate dal minimo legale. E così, anche per esse dovrebbero prevedere nei successivi rinnovi contrattuali incrementi proporzionali.

V’è, poi, un’altra questione che verrebbe posta, di risulta, dall’eventuale intervento legislativo. Ed infatti, sino a quando non vi sia un complessivo intervento di riadeguamento da parte dei rinnovi dei contratti collettivi, si potrebbe dubitare della rispondenza al criterio di proporzionalità dei minimi contrattuali relativi alle qualifiche superiori che, pur essendo rispettose del minimo legale, risultino uguali o solo lievemente superiori rispetto al minimo legale riconosciuto alle qualifiche inferiori.

Ed allora, in sostanza, l’introduzione del salario minimo legale non solo sembra una misura inidonea allo scopo che con essa si vorrebbe perseguire, o addirittura controproducente sotto il profilo occupazionale, ma rischia anche di produrre una pericolosa alterazione dell’equilibrato funzionamento del sistema delle relazioni sindacali.

Maggiormente idoneo allo scopo della difesa dei salari, e coerente con l’evoluzione della nostra legislazione di tutela del lavoro, sarebbe continuare a seguire la strada da tempo intrapresa di sostenere l’efficacia e la diffusione della contrattazione collettiva, anche attraverso l’attività di vigilanza sul rispetto dei minimi sindacali e il sostegno della contrattazione delle organizzazioni comparativamente più rappresentative.

Fermo restando che, per far crescere le retribuzioni, la strada maestra è agire sul cuneo fiscale, riducendo l’insostenibile carico di tasse e con-

tributi (vera falcidia per i valori reali delle retribuzioni dei lavoratori), e concentrare le risorse pubbliche sugli investimenti infrastrutturali necessari a migliorare la competitività del sistema produttivo.

Abstract

Salario minimo legale: problemi e prospettive

Obiettivi: Il presente studio si propone di indagare le ragioni poste alla base delle recenti proposte di introduzione di un salario minimo legale in Italia. **Metodologia:** Lo studio è stato condotto attraverso l'analisi dell'evoluzione della legislazione e degli orientamenti della giurisprudenza. **Risultati:** L'A. evidenzia i problemi che possono derivare dall'introduzione di un salario minimo legale interprofessionale e propende per l'adozione di interventi più specifici mirati a sostenere la diffusione della contrattazione collettiva. **Limiti e implicazioni:** Il limite principale è costituito dal fenomeno del lavoro irregolare, che implica la necessità di rafforzare l'attività di vigilanza sul rispetto dei minimi sindacali. **Originalità:** Il contributo intende mettere in evidenza la molteplicità delle cause dei "lavori poveri" e la necessità di evitare la pretesa di risolvere quelle cause con una soluzione indistinta che non tenga conto delle specificità di ciascuna di esse.

Parole chiave: lavori poveri, produttività, retribuzione, contrattazione collettiva.

Legal Minimum Wage: Problems and Prospects

Purpose: The article analyses the reasons behind the recent proposals for the introduction of a legal minimum wage in Italy. **Methodology:** The paper relies on the analysis of the evolution of legislation and jurisprudential guidelines. **Findings:** The A. highlights the problems that may arise from the introduction of an inter-professional legal minimum wage and proposes the adoption of more specific interventions aimed at supporting the spread of collective bargaining. **Limitations and implications:** The main limit is constituted by the phenomenon of irregular work, which implies the need to strengthen the supervisory activity on the respect of union minimums. **Originality:** The paper intends to highlight the multiplicity of causes of "working poor" and the need to avoid the claim to resolve those causes with an indistinct solution which does not take into account the specificities of each of them.

Keywords: working poor, productivity, wages, collective bargaining.