

# Diritto delle Relazioni Industriali

Rivista trimestrale già diretta da  
**MARCO BIAGI**

## *In questo numero*

### RICERCHE

*Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE*

### INTERVENTI

*Philipp Lotmar: un percorso di letture  
Tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate*

### GIURISPRUDENZA ITALIANA

*Tutele "civilistiche" nel lavoro autonomo non imprenditoriale  
Reintegra e insussistenza del g.m.o.  
Indennità di disoccupazione e cessazione del rapporto  
Riforma dei regimi sanzionatori del licenziamento  
Efficacia erga omnes dei contratti aziendali  
Efficacia del contratto scaduto e ultrattivo*

### LEGISLAZIONE, PRASSI AMMINISTRATIVE E CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

*Stagionalità contrattuale tra legge e contrattazione  
Contrattazione collettiva e regolazione del lavoro a chiamata*

### DIRITTO EUROPEO E INTERNAZIONALE DEL LAVORO

*Ingiustificata del licenziamento "causa Covid" in Spagna  
Conversione del contratto a termine e stabilità del rapporto:  
l'interpretazione della CGUE  
Uber e il concetto di worker nel Regno Unito  
Salute e sicurezza tra piattaforme e lavoro precario nel Regno Unito  
Regolazione del lavoro tra norme sociali e giuridiche*

**N. 2/XXXI - 2021**

# 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, Guido Canavesi, Umberto Carabelli, Bruno Caruso, Laura Castelvetti, Giuliano Cazzola, Gian Primo Cella, Maurizio Del Conte, Riccardo Del Punta, Raffaele De Luca Tamajo, Vincenzo Ferrante, Pietro Ichino, Vito Sandro Leccese, Fiorella Lunardon, Arturo Maresca, Oronzo Mazzotta, Gaetano Natullo, Luca Nogler, Angelo Pandolfo, Roberto Pedersini, Marcello Pedrazzoli, Giuseppe Pellacani, Adalberto Perulli, Giampiero Proia, Mario Ricciardi, Mario Rusciano, Riccardo Salomone, 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 Lehoczy (*Budapest*), Lourdes Mella Méndez (*Santiago de Compostela*), Antonio Ojeda Avilés (*Siviglia*), Shinya Ouchi (*Tokyo*), Miguel Rodriguez-Pinêro y Bravo-Ferrer (*Madrid*), Juan Raso Delgue (*Montevideo*), Malcolm Sargeant (*Londra*), Manfred Weiss (*Francoforte*).

## REDAZIONE

Paolo Tomassetti (*redattore capo*), Lilli Viviana Casano, Emanuele Dagnino (*coordinatore Osservatorio di diritto europeo e internazionale del lavoro*), 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, Giovanni Pigiularmi, Pierluigi Rausei, Raffaello Santagata, Francesco Seghezzi, Michele Squeglia.

## COMITATO DEI REVISORI

Francesco Basenghi, Vincenzo Bavaro, Mario Biagioli, Marina Brolo, Luca Calcaterra, Piera Campanella, Bruno Caruso, Matteo Corti, 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, Anna Trojsi, Patrizia Tullini, Armando Tursi, Antonio Vallebona, Pier Antonio Varesi, Gaetano Zilio Grandi, Carlo Zoli, Antonello Zoppoli, Lorenzo Zoppoli.

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](mailto: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](mailto: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.

## SOMMARIO - n. 2/2021

### **Ricerche: Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE**

ZOE ADAMS <i>La proposta di direttiva UE relativa ai salari minimi adeguati: ripensare la funzione sociale dei salari minimi</i> .....	283
MANFRED WEISS <i>Il salario minimo legale in Germania</i> .....	308
ALEXIS BUGADA <i>Considerazioni globali sul salario minimo (in Francia e altrove)</i> .....	325
EDUARDO ROJO TORRECILLA <i>L'applicazione della (futura?) direttiva europea sui salari minimi in Spagna. Riflessioni generali</i> .....	346
SOPHIE SCHWERTNER <i>La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati. Prime valutazioni e implicazioni per l'Austria</i> .....	371
MARCO BARBIERI <i>La proposta di direttiva sul salario minimo legale: opportunità e limiti</i> .....	387
ALESSANDRO BELLAVISTA <i>La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati. L'Europa sociale ad una svolta</i> .....	411
MASSIMILIANO DELFINO <i>Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e nodi della contrattazione collettiva in Italia</i> .....	432

### **Interventi**

IOLE FARGNOLI, LUCA NOGLER <i>Philipp Lotmar: un percorso di letture</i> .....	455
GIOVANNI DI CORRADO <i>La tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate</i> .....	471

### **Osservatorio di giurisprudenza italiana**

MARCO BIASI <i>Il corto raggio delle tutele "civilistiche" nel lavoro autonomo non imprenditoriale (nota a App. Bologna 15 dicembre 2020)</i> ..	503
--	-----

VINCENZO FERRANTE <i>Non c'è alternativa alla reintegra, in caso di manifesta insussistenza del giustificato motivo oggettivo</i> (nota a C. cost. 1° aprile 2021, n. 59).....	509
SILVIA MAGAGNOLI <i>Condanna alla restituzione dell'indennità di disoccupazione da parte dell'Inps: la verifica dell'involontarietà alla cessazione del rapporto</i> (nota a Cass. ord. 26 agosto 2020, n. 17793)....	515
CARLO PISANI <i>La riforma dei regimi sanzionatori del licenziamento per mano della Consulta</i> (nota a C. cost. 1° aprile 2021, n. 59).....	522
FABRIZIA SANTINI <i>L'efficacia erga omnes dei contratti aziendali come regola generale</i> (nota a Cass. 20 novembre 2020, n. 26509) .....	530
ARMANDO TURSI <i>Sull'efficacia nel tempo del contratto scaduto e ultrattivo</i> (nota a Cass. 12 febbraio 2021, n. 3671 e n. 3672).....	536
 <b>Osservatorio di legislazione, prassi amministrative e contrattazione</b>	
ANDREA CHIRIATTI <i>La stagionalità contrattuale: il rapporto tra legge e contrattazione collettiva</i> .....	551
GIOVANNI PIGLIALARMÌ <i>L'Ispettorato nazionale del lavoro chiarisce il ruolo della contrattazione collettiva nella regolazione del lavoro a chiamata</i> .....	555
 <b>Osservatorio di diritto europeo e internazionale del lavoro</b>	
JESÚS CRUZ VILLALÓN <i>Compatibilità tra ingiustificatezza del licenziamento "causa Covid" e diritto dell'Unione europea</i> (nota a Juzgado de lo Social n. 1 di Barcellona, 15 dicembre 2020, sentenza n. 283/2020, procedimento n. 581/2020).....	563
VINCENZO FERRANTE <i>I lavoratori a termine che vedono convertito il loro contratto non possono lamentare una minorata tutela quanto alla stabilità del loro rapporto di lavoro a mente delle disposizioni del diritto dell'Unione</i> (nota a C. giust. 17 marzo 2021, in causa C-652/19, <i>KO v. Consulmarketing SpA</i> ).....	572
DAVID CABRELLI <i>Uber e il concetto di worker nel Regno Unito: la pronuncia della Corte Suprema</i> (nota a UK Supreme Court, London, England, United Kingdom, 19 febbraio 2021 ([2021] UKSC 5), <i>Uber BV v. Aslam and Others</i> ) .....	576

---

EMANUELE DAGNINO <i>L'ambito applicativo delle tutele in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Spunti da una sentenza d'oltremarica tra piattaforme e lavoro precario</i> (nota a High Court of Justice, Queen's Bench Division, Administrative Court [2020] EWHC 3050 (Admin), <i>IWUGB v. SSWP and Others</i> ).....	582
ILARIA ARMAROLI, LILLI VIVIANA CASANO, EMANUELE DAGNINO, GIOVANNI PIGLIALARMi <i>La regolazione del lavoro tra norme sociali e giuridiche. A proposito di una proposta metodologica per superare le secche della crisi del diritto del lavoro</i> .....	594



# INDICE ANALITICO

## *Contrattazione collettiva*

- Contratto collettivo - Accordo integrativo aziendale - Efficacia - Efficacia *erga omnes* - Sussiste - Tutela degli interessi collettivi - Inscindibilità della disciplina - Lavoratori iscritti a sindacato dissenziente - Esclusione [530] (Cass. 20 novembre 2020, n. 26509, con nota di F. SANTINI).
- Contratto collettivo sovra-aziendale a tempo determinato (CCNL) - Scadenza del termine di vigenza - Clausola di ultrattività - Contratto collettivo in regime di ultrattività come contratto con termine di durata indeterminato nel quando - Inammissibilità del recesso dal contratto collettivo ultrattivo, fino alla stipulazione del nuovo CCNL [535] (Cass. 12 febbraio 2021, n. 3671, con nota di A. TURSI).
- Contratto collettivo sovra-aziendale a tempo determinato (CCNL) - Scadenza del termine di vigenza - Clausola di ultrattività - Contratto collettivo in regime di ultrattività come contratto con termine di durata indeterminato nel quando - Inammissibilità del recesso dal contratto collettivo ultrattivo, fino alla stipulazione del nuovo CCNL [535] (Cass. 12 febbraio 2021, n. 3672, con nota di A. TURSI).

## *Corte di giustizia europea*

- Rinvio pregiudiziale - Politica sociale - Licenziamento collettivo - Direttiva 98/59/CE - Prospettata violazione della Carta di Nizza a ragione della introduzione di un trattamento differenziato in relazione alla data di assunzione o di conversione del rapporto di lavoro - Principio di eguaglianza - Significato delle previsioni della Carta - Previsioni della Carta limitate all'ambito del diritto dell'Unione - Insussistenza [571] (C. giust. 17 marzo 2021, causa C-652/19, *KO c. Consulmarketing SpA*, con nota di V. FERRANTE).
- Direttiva 1999/70/CE - Conversione di un contratto a termine in data successiva all'entrata in vigore del Jobs Act ma stipulato inizialmente prima del 7 marzo 2015 - Prospettata discriminazione in relazione al calcolo dell'anzianità di servizio dei lavoratori a termine - Insussistenza [571] (C. giust. 17 marzo 2021, causa C-652/19, *KO c. Consulmarketing SpA*, con nota di V. FERRANTE).

## *Lavoro a termine*

- Nota INL 10 marzo 2021, n. 413 [551] (con nota di A. CHIRIATTI).

## *Lavoro autonomo*

- Lavoro autonomo - Elevata professionalità - Pluri-committenza - Abuso di posizione dominante - Non sussiste - Abuso di dipendenza economica - Non sussiste [503] (App. Bologna 15 dicembre 2020, con nota di M. BIASI).

*Lavoro intermittente*

- Circ. INL 8 febbraio 2021, n. 1 [555] (con nota di G. PIGLIALARMÌ).

*Licenziamento*

- Art. 18 Stat. lav. (testo vigente) - Licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo - Regime sanzionatorio - Tutela indennitaria - Reintegra - Incertezza in ordine alla scelta fra le due alternative - Insussistenza di criteri di legge - Adozione del criterio dell'eccessiva onerosità proprio del risarcimento del danno nel diritto vivente - Incostituzionalità [509] (C. cost. 1° aprile 2021, n. 59, con nota di V. FERRANTE).
- Licenziamenti individuali - Giustificato motivo oggettivo - Manifesta insussistenza - Reintegrazione - Discrezionalità del giudice - Illegittimità costituzionale [522] (C. cost. 1° aprile 2021, n. 59, con nota di C. PISANI).

*Mercato del lavoro*

- Indennità di disoccupazione - Disoccupazione involontaria - Restituzione indennità - Transazione - Inerzia del lavoratore - Reintegrazione di fatto [515] (Cass. ord. 26 agosto 2020, n. 17793, con nota di S. MAGAGNOLI).
- R. DUKES, W. STREECK, *Labour Constitutions and Occupational Communities: Social Norms and Legal Norms at Work*, in *Journal of Law and Society*, 2020, n. 4, vol. 47, pp. 612-638 [594] (con nota di I. ARMAROLI, L.V. CASANO, E. DAGNINO, G. PIGLIALARMÌ).

*Regno Unito*

- Significato di *worker* - Contratto di lavoro - Orario di lavoro - Employment Rights Act 1996: s. 230(3)b - Salario minimo - *National Minimum Wage Act* 1998: s.54(3) - *Working Time Regulations* 1998, SI 1998/1833: reg 2 [576] (UK Supreme Court, London, England, United Kingdom, 19 febbraio 2021 ([2021] UKSC 5, *Uber BV v. Aslam and Others*), con nota di D. CABRELLI).
- Tutele in materia di salute e sicurezza - Ambito applicativo - Normativa britannica - Lavoro non subordinato - Direttiva madre - Violazione - Estensione tutele [582] (High Court of Justice, Queen's Bench Division, Administrative Court [2020] EWHC 3050 (Admin), *IWUGB v. SSWP and Others*, con nota di E. DAGNINO).

*Spagna*

- Emergenza sanitaria Covid-19 - Licenziamento - Limitazioni - Diritto dell'Unione europea - Incompatibilità [563] (Juzgado de lo Social n. 1 di Barcellona, 15 dicembre 2020, sentenza n. 283/2020, procedimento n. 581/2020, con nota di J. CRUZ VILLALÓN).

## **Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e nodi della contrattazione collettiva in Italia**

*Massimiliano Delfino*

*Sommario:* **1.** Il background della proposta di direttiva. – **2.** La questione della competenza e la “cassetta degli attrezzi” contesa fra Unione e Stati membri. – **3.** Le perplessità sull’articolo 7 della proposta. – **4.** Le norme della proposta applicabili all’Italia e la contrattazione collettiva in tema di salari. – **5.** La possibile influenza sulla legislazione italiana in materia: dal campo di applicazione alla centralità del rinvio legale ai contratti collettivi. – **6.** Le diverse strade per realizzare gli obiettivi della direttiva in Italia.

### **1. Il background della proposta di direttiva**

Esaminare la proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati del 28 ottobre 2020 <sup>(1)</sup> significa anzitutto porsi la domanda se l’Unione europea abbia competenza a regolare la materia. Per rispondere a questo interrogativo, occorre fare, però, un passo indietro.

Nel gennaio 2020, infatti, la Commissione, in base all’articolo 154, § 2, TFUE, prima di presentare proposte nell’ambito della politica sociale, ha consultato le parti sociali sul possibile orientamento di un’azione dell’Unione, chiedendo loro se ritenessero: 1) correttamente e sufficientemente indicati i profili e le possibili aree di intervento; 2) necessaria un’azione su quei profili; 3) opportuno avviare un dialogo sulla base dell’articolo 155 TFUE.

Gli aspetti sui quali la Commissione ha chiesto il parere delle parti sociali erano chiari mentre la trama di un intervento normativo era inevitabilmente indefinita, perché è al termine della seconda (eventuale) consultazione che l’Esecutivo europeo ascolta «le parti sociali sul contenuto della proposta prevista» <sup>(2)</sup>. Nel frattempo, la Commissione si è limitata a dichiarare che un’eventuale azione avrebbe dovuto orientarsi verso un miglioramento delle condizioni di lavoro, la lotta contro la povertà all’interno dei rapporti di lavoro e lo sviluppo di condizioni di parità per le

---

\* *Professore ordinario di Diritto del lavoro, Università di Napoli Federico II.*

<sup>(1)</sup> COM(2020)682 final.

<sup>(2)</sup> Art. 154, § 3. Sul punto si veda A. LO FARO, *L’iniziativa della Commissione per il salario minimo europeo tra coraggio e temerarietà*, in *LD*, 2020, n. 3, pp. 547 ss.

imprese nel mercato unico, senza indicare gli strumenti per realizzare tali obiettivi.

Questa consultazione si è chiusa il 24 febbraio 2020 e, dopo aver valutato le posizioni delle parti sociali, la Commissione, con un documento del 6 giugno del medesimo anno, in applicazione del principio di sussidiarietà verticale, ha ritenuto opportuna un'azione dell'Unione, avviando la consultazione sul contenuto della proposta <sup>(3)</sup>. Il documento mediante il quale è stata messa in moto la seconda fase di consultazione contiene le risposte alle domande poste in precedenza. L'argomento maggiormente discusso è stato il salario minimo che ha visto su fronti contrapposti i sindacati dei lavoratori e le associazioni imprenditoriali europee. Secondo i primi, ci sarebbe spazio per un'azione dell'Unione in quella materia, e specificamente in due aree principali: 1) la promozione e la tutela della contrattazione collettiva (settoriale e intersettoriale) e 2) l'incremento dei minimi salariali. Al contrario, tutte le organizzazioni imprenditoriali ascoltate, tranne la CEEP, hanno manifestato la loro contrarietà a una possibile iniziativa vincolante nell'area salariale, eccependo la mancanza di competenza dell'Unione. Sempre ad avviso delle organizzazioni imprenditoriali, non si porrebbe invece un problema di tal genere se si ricorresse a un intervento non vincolante.

La Commissione in un primo momento non ha preso posizione sullo strumento normativo da adottare ma ha proposto due possibili percorsi, ovvero una direttiva in materia di condizioni di lavoro, dai contenuti da precisare, oppure una raccomandazione del Consiglio che invitasse gli Stati membri a prevedere le condizioni volte a garantire salari minimi equi.

Con riguardo alla seconda consultazione, le parti sociali sono state sollecitate a pronunciarsi sugli obiettivi e sugli strumenti normativi da

---

<sup>(3)</sup> In merito, si veda M. DELFINO, *La reinterpretazione del principio di sussidiarietà orizzontale nel diritto sociale europeo*, in *DLM*, 2020, n. 1, pp. 156 ss.; F. DORSSEMONT, K. LÖRCHER, M. SCHMITT, *On the Duty to Implement European Framework Agreements: Lessons to be Learned from the Hairdressers Case*, in *ILJ*, 2019, vol. 48, n. 4, pp. 571 ss.; P.-A. VAN MALLEGHEM, *Alcune considerazioni sulla sentenza EPSU nella prospettiva del diritto costituzionale dell'Unione europea*, in *DLM*, 2020, n. 3, pp. 577 ss.; A. LO FARO, *Articles 154, 155 TFEU*, in E. ALES, M. BELL, O. DEINERT, M. ROBIN-OLIVIER (a cura di), *International and European Labour Law. A Commentary*, Beck-Hart-Nomos, 2018, pp. 173 ss.; J.-P. TRICART, *Legislative implementation of European social partners agreements: challenges and debates*, ETUI Working Paper 2019, n. 9.

utilizzare per l'azione dell'Unione ma soprattutto sulla volontà di procedere oppure no al tentativo di stipulare un accordo collettivo, *ex* articolo 155 TFUE, diretto a realizzare l'obiettivo principale individuato dalla Commissione, ossia assicurare a tutti i lavoratori nell'Unione un salario minimo equo, in grado di consentire una vita dignitosa qualunque sia il lavoro svolto. Com'è noto, è a questo punto che le parti hanno deciso di interrompere il dialogo sociale in materia e la Commissione ha presentato la proposta di direttiva dell'ottobre 2020 <sup>(4)</sup>.

## **2. La questione della competenza e la “cassetta degli attrezzi” contestata fra Unione e Stati membri**

La questione della competenza rimane di grande attualità anche con riferimento alla proposta di direttiva, nonostante la Commissione la affronti piuttosto sbrigativamente. Infatti, nella Relazione di accompagnamento, si legge che la fonte secondaria sarebbe «basata sull'art. 153, par. 1, lett. b), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea», secondo il quale «l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nel settore delle condizioni di lavoro [...]. Poiché non contiene misure che hanno un'incidenza diretta sul livello delle retribuzioni, la direttiva proposta rispetta pienamente i limiti imposti all'azione dell'Unione dall'art. 153, par. 5, TFUE». Inoltre, in applicazione del principio di sussidiarietà, si afferma che «se la competenza in merito alle retribuzioni a livello nazionale spetta inequivocabilmente agli Stati membri, le grandi differenze nelle norme per l'accesso a un salario minimo adeguato rientrano nel campo delle condizioni di lavoro e creano notevoli discrepanze nel mercato unico che possono essere affrontate al meglio a livello dell'Unione». Insomma, l'idea è quella di muoversi lungo il crinale fra retribuzione come condizione di lavoro, e quindi rientrante nella competenza dell'Unione, e retribuzione *tout court*, riconducibile alle prerogative degli Stati membri.

È quello che prova a fare chi distingue fra retribuzione obbligatoria sociale, ricollegabile alle condizioni di lavoro, e retribuzione corrispettiva,

---

<sup>(4)</sup> Sul cambio di passo dell'Unione europea rappresentato dalla proposta di direttiva, si veda T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *q. Rivista*, 2021, n. 1, pp. 1 ss.

sulla quale è esclusa la competenza dell'Unione <sup>(5)</sup>. Una tale ricostruzione è apprezzabile pur se fondata su un ragionamento che implica un'apertura ulteriore alla dimensione sociale da parte dell'Unione, troppo ottimistica da sostenere in questo particolare momento storico. Molto utile si rivelerà la raffigurazione della retribuzione come un contenitore, dal quale è possibile sottrarre soltanto alcuni "strumenti" e non altri che devono rimanere nella "cassetta degli attrezzi" degli ordinamenti nazionali.

Altra parte della dottrina <sup>(6)</sup>, fa riferimento alla differenza fra ingerenza diretta (vietata) e indiretta (consentita) dell'Unione europea in materia di retribuzione. Un'impostazione di questo genere si fonda su tre profili: 1) la sentenza *Laval* della Corte di giustizia del 2007 <sup>(7)</sup> che ha di fatto imposto alla Svezia di cambiare le regole nazionali in tema di sciopero, altra materia esclusa dalla competenza dell'Unione; 2) la circostanza che gli Stati membri devono rispettare il principio di non discriminazione fra uomini e donne (e per altri motivi) anche in materia di retribuzione; 3) le conclusioni dell'avvocato generale Sánchez-Bordona del 28 maggio 2020 in relazione a un ricorso dell'Ungheria contro la direttiva (UE) 2018/957 sul distacco transfrontaliero di lavoratori <sup>(8)</sup>, secondo le quali quel che l'articolo 153, § 5, impedisce all'Unione è soltanto di adottare «misure che comporterebbero una *diretta ingerenza* [...] nella determinazione delle retribuzioni [...]. Così accadrebbe se si pretendesse di uniformare [...] gli elementi costitutivi dei salari o del loro livello negli Stati membri» (punto 92) <sup>(9)</sup>.

A ben guardare, però, è possibile fare alcune precisazioni con riferimento a ognuno dei profili appena indicati.

1) È vero che la Svezia è intervenuta sulla sua legislazione interna in materia di sciopero (e di contrattazione collettiva) ma questo perché

---

<sup>(5)</sup> L. ZOPPOLI, *Sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea del 28.10.2020 – COM(2020)682 final*, Memoria per la Commissione Lavoro della Camera dei Deputati, 2020.

<sup>(6)</sup> V. BAVARO, S. BORRELLI, G. ORLANDINI, *La proposta di direttiva UE sul salario minimo adeguato*, Memoria per la Commissione lavoro della Camera dei Deputati, 2020. Sulla stessa lunghezza d'onda T. TREU, *op. cit.*, pp. 8-11.

<sup>(7)</sup> C. giust. 18 dicembre 2007, *Laval un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan e Svenska Elektrikerförbundet*, causa C-341/05.

<sup>(8)</sup> C. giust. 8 dicembre 2020, *Ungheria c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, causa C-620/18.

<sup>(9)</sup> Mio il corsivo.

quella legislazione rischiava di confliggere con le libertà fondamentali dell'Unione e in particolare con la libera prestazione di servizi. È questo il senso del passaggio in cui i giudici di Lussemburgo, nel citato caso *Laval*, affermano che «nei settori che non rientrano nella competenza comunitaria, gli Stati membri restano in linea di principio liberi di fissare le condizioni di esistenza dei diritti in questione e le modalità di esercizio degli stessi, [pur se] rimane [...] il fatto che, nell'esercizio di tale competenza, detti Stati sono comunque obbligati a rispettare il diritto comunitario» (punto 87).

2) Il riferimento al diritto antidiscriminatorio è pertinente ma va meglio articolato. In effetti, una cosa è l'intervento dell'Unione in una materia in cui non ha competenza prevedendone una qualche regolamentazione, altra è garantire il divieto di discriminazione o di contemplare condizioni di lavoro meno favorevoli, inclusa la retribuzione, in ragione del sesso, della razza, della religione, dell'età, ecc. Discorso simile può farsi per le direttive sui lavori flessibili e per l'applicazione del principio, ivi previsto, di parità di trattamento rispetto ai lavoratori a tempo pieno e a tempo indeterminato comparabili. Tale questione, com'è noto, è stata affrontata dalla Corte di giustizia con la sentenza *Del Cerro Alonso* <sup>(10)</sup>, secondo la quale «rientra [...] nel campo di applicazione dell'art. 137, n. 1, lett. b), CE [ora, appunto, articolo 153, § 1, lettera b, TFUE], e dunque della direttiva 1999/70 nonché dell'accordo quadro adottato su tale base, decidere se in applicazione del divieto di discriminazione previsto dalla clausola 4, punto 1, di tale accordo quadro un elemento della retribuzione debba essere concesso, a titolo di condizione di impiego, ad un lavoratore a tempo determinato nella stessa misura riconosciuta ad un lavoratore a tempo indeterminato» <sup>(11)</sup>. Inoltre, con riguardo alle ragioni discriminatorie legate al sesso, va ricordato che l'articolo 153, § 5, da tempo convive con l'articolo 157 TFUE, secondo il quale gli Stati membri devono assicurare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore, senza che nessuno abbia mai dubitato del fatto che

---

<sup>(10)</sup> C. giust. 13 settembre 2007, *Yolanda Del Cerro Alonso c. Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*, causa C-307/05. Su questi profili si veda E. ALES, *Article 153 TFEU*, in E. ALES, M. BELL, O. DEINERT, M. ROBIN-OLIVIER (a cura di), *op. cit.*

<sup>(11)</sup> *Del Cerro Alonso*, cit., punto 47. In merito, si veda M. BARBERA, *Osservazioni sulla proposta di direttiva della Commissione relativa a salari minimi adeguati nell'UE – COM(2020)682 final*, Memoria per la XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati, 2020.

la seconda previsione contrasti con l'esclusione di competenza in materia di retribuzione.

3) La sentenza della Corte di giustizia, cui si riferiscono le conclusioni dell'avvocato generale prima riportate, non pare essere altrettanto rassicurante, in quanto la Corte non si pronuncia sul profilo della competenza. Essa, infatti, ricorda che l'Ungheria ha contestato la direttiva del 2018 sul distacco transfrontaliero poiché «l'articolo 153, paragrafo 2, lettera b), TFUE avrebbe potuto costituire una base giuridica adeguata in quanto la direttiva impugnata legifera su questioni che rientrano più propriamente nell'ambito di tale disposizione che in quello degli articoli 53 e 62 TFUE» (punto 36), in tema, rispettivamente, di diritto di stabilimento e di servizi. Tuttavia, i giudici di Lussemburgo non concordano con questo assunto (punto 69). Inoltre, l'Ungheria eccepisce la violazione proprio dell'articolo 153, § 5, poiché la direttiva «imporrebbe l'applicazione di norme obbligatorie in forza della legislazione o delle prassi nazionali dello Stato membro ospitante» (punto 74) <sup>(12)</sup>. La Corte di giustizia, pur non condividendo nemmeno questo motivo del ricorso, non si pronuncia sulla questione della competenza degli Stati membri, preferendo laconicamente affermare che non c'è violazione della direttiva perché è vero che «l'articolo 153, paragrafo 5, TFUE prevede un'eccezione alle competenze dell'Unione definite nei suoi primi paragrafi», ma è anche indubitabile che tali paragrafi «non possono fungere da base giuridica della direttiva impugnata e sono quindi inapplicabili» (punto 80). Pertanto, la sentenza non può essere adoperata per sostenere la tesi della compatibilità della regolamentazione di alcuni profili della retribuzione con l'esclusione di competenza dell'Unione perché la Corte di giustizia si tiene lontana dalla questione, utilizzando esclusivamente l'argomentazione della base giuridica <sup>(13)</sup>.

---

<sup>(12)</sup> Nello specifico, «per quanto riguarda l'integralità, fatta eccezione per i regimi pensionistici integrativi di categoria, delle condizioni di occupazione connesse alla retribuzione, il che include la determinazione dell'importo della stessa». Sicché «tale direttiva comporterebbe [...] un'ingerenza diretta del diritto dell'Unione nella determinazione delle retribuzioni».

<sup>(13)</sup> Cfr. C. giust. 8 dicembre 2020, causa C-620/18, cit., punto 84, secondo il quale «la direttiva impugnata è stata giustamente adottata sulla base giuridica dell'articolo 53, paragrafo 1, e dell'articolo 62 TFUE, e dall'esame [...] del motivo di ricorso [...] risulta che [...] tale direttiva non è stata adottata in violazione dell'articolo 153, paragrafo 5, TFUE».

Dunque, ritornano a essere centrali le altre sentenze della Corte di giustizia nelle quali, accanto alla soluzione del caso concreto concernente i trattamenti dei lavoratori a tempo determinato, si afferma che l'azione dell'Unione non può spingersi a «un'uniformizzazione di tutti o parte degli elementi costitutivi dei salari e/o del loro livello negli Stati membri o ancora [al]l'istituzione di un salario minimo comunitario», in quanto ciò implicherebbe «un'ingerenza diretta del diritto comunitario nella» determinazione delle retribuzioni in seno alla Comunità»<sup>(14)</sup>. Oppure, ancora, si sostiene che «la determinazione del livello degli stipendi rientra nell'autonomia contrattuale delle parti sociali su scala nazionale, nonché nella competenza degli Stati membri in materia»<sup>(15)</sup>.

Ricapitolando, quindi, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia si evince che l'Unione europea non può intervenire sui seguenti profili della retribuzione: a) l'uniformizzazione degli elementi costitutivi dei salari; b) la determinazione e l'uniformizzazione dei livelli salariali; c) l'istituzione di un salario minimo europeo. Questi approdi giurisprudenziali non sembrano infatti limitati alla disciplina del lavoro flessibile ma hanno valenza generale. Pertanto, tornando alla metafora precedente, sono proprio questi gli strumenti che devono rimanere nella “cassetta degli attrezzi” degli ordinamenti interni e che non possono essere ricondotti alle condizioni di lavoro di cui all'articolo 153, § 2, TFUE.

### 3. Le perplessità sull'articolo 7 della proposta

Nel caso di specie occorre anzitutto verificare che la proposta di direttiva non incida su uno dei profili appena indicati. Per compiere quest'analisi, è necessario distinguere fra le previsioni della proposta applicabili agli Stati membri che non hanno un salario minimo legale e quelle concernenti gli Stati in cui una legge sui minimi esiste. Come si vedrà di qui a poco, mentre nulla può eccepirsi, in merito alla questione della competenza, per quanto riguarda le norme applicabili ai Paesi senza salario minimo legale, perplessità maggiori suscita almeno una previsione della parte della direttiva applicabile ai Paesi che hanno una disciplina legale in materia salariale (o che aspirano ad averla). L'articolo 7, infatti,

---

<sup>(14)</sup> C. giust. 15 aprile 2008, *Impact c. Minister for Agriculture and Food e altri*, causa C-268/06, punto 124.

<sup>(15)</sup> *Del Cerro Alonso*, cit., punto 40.

dispone che «gli Stati membri adottano le misure necessarie a garantire che le parti sociali siano coinvolte in maniera tempestiva ed efficace nella determinazione dei salari minimi legali e nel relativo aggiornamento» e quindi richiede che i singoli Stati, nel caso in cui non sia già previsto, assegnino un ruolo di primo piano alle parti sociali nella determinazione e nell'aggiornamento del salario minimo legale.

A questo punto è bene aprire una parentesi. Per quanto concerne il ruolo svolto dalle parti sociali nella legislazione sui minimi salariali, è noto che i modelli più diffusi in Europa sono quello negoziale e quello consultivo. Nel primo, gli attori sociali sono parte integrante dell'organismo che decide il salario minimo <sup>(16)</sup>. Nel secondo modello, invece, le parti sociali vengono solo consultate dall'organismo istituzionale senza farne parte <sup>(17)</sup>. A ben guardare, poi, esiste anche un terzo modello, meno diffuso, che potrebbe essere definito unilaterale, ovvero quello nel quale il Parlamento (o il Governo) determina il salario minimo senza nemmeno consultare le parti sociali <sup>(18)</sup>.

E allora, se la direttiva fosse approvata senza modifiche, l'articolo 7 impedirebbe di prevedere meccanismi legali di determinazione dei salari minimi che non contemplino il coinvolgimento delle parti sociali e, conseguentemente, imporrebbe agli Stati che non avessero già previsto meccanismi di questo genere, la modifica delle rispettive leggi nazionali nella direzione dell'assegnazione di un ruolo almeno consultivo alle parti sociali. Tuttavia, tale norma sembra eccedere le competenze dell'Unione poiché incide su un profilo strettamente collegato alla determinazione

---

<sup>(16)</sup> Oppure stabiliscono direttamente i minimi salariali.

<sup>(17)</sup> Sul punto, si veda V. BAVARO, *Il salario minimo legale fra Jobs Act e dottrina dell'austerità*, in *QRS*, 2014, n. 4, p. 70.

<sup>(18)</sup> In merito, si veda K. FRIC, *Statutory minimum wages in the EU 2016*, Eurofound, 2016, che si riferisce alle regole esistenti in materia negli Stati membri della UE. Riassumendo il rapporto, può dirsi che in alcuni Paesi le parti sociali negoziano e decidono autonomamente in merito al livello di salario minimo e lo Stato attua con una fonte legale. È il caso del Belgio che non ha una legge sul salario minimo, e le parti sociali negoziano il salario minimo nel Conseil National du Travail. In alcuni Paesi le parti sociali negoziano sul salario minimo e lo Stato decide solo quando esse non raggiungono un accordo, come nella Repubblica Slovacca e nella Repubblica Ceca. In tutti gli altri Paesi UE, le parti sociali sono consultate come in Francia, ma la decisione finale in merito agli aumenti del salario minimo è presa dallo Stato. In Irlanda, una Low Pay Commission indipendente, con membri scelti dalle parti sociali (ma non delegati dalle loro organizzazioni) e accademici, propone ogni anno l'aumento del salario minimo. Lo Stato può, però, discostarsi da tali raccomandazioni.

dei livelli salariali, sul quale, come si è detto, a giudizio della Corte di Lussemburgo, l'Unione europea non può intervenire. In sintesi, l'articolo 153 TFUE non sembra possa essere interpretato nel senso che l'Unione, pur avendo competenze molto limitate in materia retributiva, possa imporre agli Stati membri il modello di legislazione sui salari minimi anche solo con riferimento al ruolo che le parti sociali devono ricoprire. Peraltro, che l'obiettivo cui punta la direttiva sia proprio quello di imporre vincoli di tal genere e, quindi, relativi alla scelta del modello di legislazione salariale, si evince anche dall'illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta, poiché, con riguardo all'articolo 7, si legge che la norma «*impone agli Stati membri di coinvolgere le parti sociali nella definizione dei criteri di cui all'articolo 5, nell'aggiornamento dei salari minimi, nella determinazione delle variazioni e delle trattenute di cui all'articolo 6, nella raccolta dei dati e nella realizzazione di studi nel settore*»<sup>(19)</sup>. Sono profili cruciali della retribuzione minima, trattandosi, nel primo caso, di partecipare all'elaborazione dei criteri da tenere in considerazione per la determinazione e l'aggiornamento del salario<sup>(20)</sup>; nel secondo, di prevedere eventualmente, sempre per via legale, trattenute «che riducono la retribuzione versata ai lavoratori portandola a un livello inferiore a quello del salario minimo legale»<sup>(21)</sup>.

#### **4. Le norme della proposta applicabili all'Italia e la contrattazione collettiva in tema di salari**

A questo punto è opportuno andare oltre la questione della competenza Stati membri/Unione europea.

Con riferimento ai Paesi che non posseggono una disciplina legale in materia, come l'Italia, la proposta di direttiva sui salari si caratterizza per un'ammissione implicita di debolezza laddove afferma che nessuna disposizione in essa contenuta «può essere interpretata in modo tale da imporre agli Stati membri nei quali la determinazione dei salari sia garantita

---

<sup>(19)</sup> Mio il corsivo.

<sup>(20)</sup> Secondo l'art. 5, § 2, per l'elaborazione di questi criteri si deve tener conto di elementi quali: il potere d'acquisto dei salari minimi legali; il costo della vita e dell'incidenza delle imposte e delle prestazioni sociali; il livello generale dei salari lordi e la loro distribuzione; il tasso di crescita dei salari lordi; l'andamento della produttività del lavoro.

<sup>(21)</sup> Art. 6, § 2.

esclusivamente mediante contratti collettivi, l'obbligo [...] di rendere i contratti collettivi universalmente applicabili». Quanto affermato dall'articolo 1, § 3, della proposta anticipa che tutte le previsioni, applicabili ai Paesi nei quali non esiste una legislazione sui minimi, non attribuiscono alcun obbligo di attuazione del diritto dell'Unione alle parti sociali, qualora la contrattazione collettiva non abbia efficacia generalizzata. E in effetti, guardando alle previsioni della proposta, prudentemente nessuno degli obblighi derivanti dalla fonte europea è posto a carico della contrattazione collettiva.

Le disposizioni generali si applicano sia agli Stati che non hanno un salario minimo legale sia a quelli che hanno approvato una legislazione in materia. Fra queste, a parte le norme definitorie, spiccano l'oggetto della direttiva, ovverosia «la determinazione di livelli adeguati di salari minimi» e «l'accesso dei lavoratori alla tutela garantita dal salario minimo, sotto forma di salari determinati da contratti collettivi» (articolo 1, § 1) <sup>(22)</sup>, oltre alla norma sulla promozione della contrattazione collettiva (articolo 4, § 1), ove, al fine di aumentare la copertura contrattuale, gli Stati membri devono prevedere due misure: 1) promuovere lo sviluppo e il rafforzamento delle capacità degli attori sociali di partecipare alla contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari e 2) incoraggiare le parti sociali a condurre negoziazioni costruttive, significative e informate sui salari.

Al contrario, riguarda i soli Paesi ove è presente una copertura contrattuale inferiore al 70% la previsione secondo la quale gli Stati devono stabilire per legge un quadro di condizioni favorevoli alla contrattazione collettiva e definire un piano d'azione per promuovere la medesima contrattazione (articolo 4, § 2).

Come si è anticipato, quindi, la fonte negoziale non è chiamata ad attuare nessun obiettivo della direttiva. Di modo che le due misure generali prima indicate devono essere realizzate dagli Stati membri necessariamente attraverso fonti legali, almeno nei Paesi come l'Italia, nei quali la contrattazione collettiva non ha l'efficacia generalizzata necessaria ad attuare le fonti secondarie europee <sup>(23)</sup>. Per questo motivo, non si

---

<sup>(22)</sup> Su questi profili, si veda E. MENEGATTI, *Il salario minimo nel quadro europeo e comparato. A proposito della proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, in *q. Rivista*, 2021, n. 1, pp. 41 ss.

<sup>(23)</sup> Sulla questione dei limiti della contrattazione collettiva con efficacia *inter partes*, seppure in una prospettiva diversa, si veda L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari*

applicherebbe al nostro Paese nemmeno l'articolo 13, che consente di affidare alle parti sociali, su loro richiesta congiunta, l'attuazione della direttiva.

A queste vanno aggiunte le disposizioni orizzontali (articoli 9-11), applicabili a tutti i Paesi con lievi differenze a seconda se posseggano oppure no una legislazione sui minimi salariali <sup>(24)</sup>. Tralasciando la norma sugli appalti pubblici sulla quale si tornerà di qui a poco, occorre prestare attenzione all'articolo 10. In base a tale previsione gli Stati membri sono tenuti a sviluppare strumenti efficaci «di raccolta dei dati per monitorare la copertura e l'adeguatezza dei salari minimi» e a comunicare annualmente alla Commissione una serie di informazioni differenziata a seconda della presenza oppure no di salari minimi legali. Per quanto riguarda la tutela salariale fornita esclusivamente dai contratti collettivi, gli Stati devono comunicare alla Commissione: a) la distribuzione dei salari ponderata in funzione della percentuale di lavoratori coperti; b) il tasso di copertura della contrattazione collettiva; c) il livello dei salari dei lavoratori che non beneficiano della tutela garantita dal salario minimo fornita da contratti collettivi e il suo rapporto con il livello dei salari dei lavoratori che beneficiano di tale tutela minima <sup>(25)</sup>. A ciò si aggiunge l'obbligo di trasparenza e pubblicità delle disposizioni legali e contrattuali in materia di salario minimo <sup>(26)</sup>.

Pertanto, gli obblighi di attuazione gravanti sull'Italia sono soltanto apparentemente marginali. E a intervenire dovrà essere il legislatore e non l'ordinamento sindacale, le cui fonti, come detto, non sono in grado di attuare le previsioni sovranazionali.

Pertanto, il sistema sindacale di fatto è fermo, in materia retributiva, al Patto della fabbrica del 2018, che assegna al livello nazionale di contrattazione la determinazione dei due nuovi "contenitori" del trattamento

---

*minimi adeguati nella prospettiva di contrasto all'in-work poverty*, in *q. Rivista*, 2021, n. 1, pp. 66-69.

<sup>(24)</sup> Sulle disposizioni orizzontali si veda G. PROIA, *La proposta di direttiva sull'adeguatezza dei salari minimi*, in *q. Rivista*, 2021, n. 1, pp. 33-34.

<sup>(25)</sup> La previsione concernente i salari minimi è molto simile. Infatti, in quel caso, la comunicazione degli Stati deve riguardare: a) il livello del salario minimo legale e la percentuale di lavoratori coperti da tale salario minimo legale; b) le variazioni esistenti e la percentuale di lavoratori interessati da tali variazioni; c) le trattenute esistenti; d) il tasso di copertura della contrattazione collettiva.

<sup>(26)</sup> Si tratta dell'art. 10, § 3, secondo il quale «gli Stati membri garantiscono che le informazioni relative alla tutela [del] salario minimo, compresi i contratti collettivi e le disposizioni relative ai salari ivi contenute, siano trasparenti e accessibili al pubblico».

retributivo, ovverosia il trattamento economico complessivo (TEC) e il trattamento economico minimo (TEM). Il primo trattamento include il secondo, assieme a «tutti quei trattamenti economici [...] che il contratto collettivo nazionale di categoria qualificherà come “comuni a tutti i lavoratori del settore”, a prescindere dal livello di contrattazione a cui il medesimo contratto collettivo nazionale di categoria ne affiderà la disciplina»<sup>(27)</sup>. Secondo queste previsioni, il contratto nazionale svolge un duplice ruolo: da un lato, è lo strumento di regolazione del TEM; dall'altro lato, è il “regista” degli ulteriori trattamenti economici che compongono il TEC, nel senso che è chiamato a individuare i trattamenti comuni nel settore di riferimento, decidendo se regolarli direttamente oppure affidarne la disciplina al secondo livello di contrattazione.

Va detto che l'introduzione del TEC e del TEM non sembra spostare di molto i termini della questione, in quanto «già oggi la giurisprudenza tiene conto dei minimi tabellari»<sup>(28)</sup>. Sicché, la difficoltà del sistema sindacale ad autoriformarsi e l'impossibilità di occuparsi dell'attuazione di un'eventuale direttiva europea in materia salariale spianano la strada a un intervento del legislatore, i cui contorni sono ancora da definire.

## **5. La possibile influenza sulla legislazione italiana in materia: dal campo di applicazione alla centralità del rinvio legale ai contratti collettivi**

Oltre alle norme che potrebbero riguardare l'ordinamento italiano in una prospettiva *de iure condendo*, laddove si decidesse di adottare una legislazione sui minimi salariali<sup>(29)</sup>, ci sono però altre due previsioni della proposta di direttiva che potrebbero interessare *de iure condito* il nostro sistema giuridico. Si tratta degli articoli 2 e 6, § 1. La prima norma concerne il campo di applicazione della direttiva che riguarda i «lavoratori dell'Unione che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro quali definiti dal diritto, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore in ciascuno Stato membro, tenendo conto della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea». La previsione è decisiva in assoluto

---

<sup>(27)</sup> Punto 5, lett. *f*, accordo interconfederale del 2018.

<sup>(28)</sup> P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, 2018, p. 104.

<sup>(29)</sup> Si rinvia a quanto si dirà nel § 5.

ma lo è ancora di più per l'Italia che, pur non avendo una legislazione generale sui minimi, presenta una serie di provvedimenti legislativi, a proposito dei quali è importante comprendere se si applicherà oppure no la direttiva dell'Unione.

Procedendo con ordine, il considerando 17 della proposta fa comprendere come il campo di applicazione sia il più ampio possibile ma non tale da ricomprendere il lavoro autonomo *tout court*. Infatti, «i lavoratori effettivamente autonomi non rientrano nell'ambito di applicazione della [...] direttiva, in quanto non soddisfano» i criteri stabiliti dalla Corte di giustizia per determinare lo status di lavoratore, che sono ben riassunti nella sentenza *FNV Kunsten* <sup>(30)</sup>.

Pertanto, nessuna delle previsioni della direttiva si applicherebbe alla legislazione italiana concernente la remunerazione di alcune categorie di lavoratori autonomi, come l'articolo 1, comma 1, della legge n. 233/2012 sul lavoro giornalistico non subordinato <sup>(31)</sup>, l'articolo 13-*bis* della legge

---

<sup>(30)</sup> C. giust. 4 dicembre 2014, *FNV Kunsten Informatie en Media c. Staat der Nederlanden*, causa C-413/13, punto 34: «per giurisprudenza costante, la caratteristica essenziale di tale rapporto è la circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceva una retribuzione». Su questo profilo sia consentito rinviare a M. DELFINO, *Statutory minimum wage and subordination. FNV Kunsten Informatie Judgment and Beyond (CJEU, C-413/13)*, in M. ŁAGA, S. BELLOMO, N. GUNDT, J.M. MIRANDA BOTO (a cura di), *Labour Law and Social Rights in Europe. The Jurisprudence of International Courts*, Gdańsk University Press, 2017, pp. 41 ss.

<sup>(31)</sup> La norma prevede la corresponsione di un "equo compenso" proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto. Inoltre l'equo compenso va determinato tenendo conto «della coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria in favore dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato». L'equo compenso è determinato dalla Commissione di cui all'art. 2 della l. n. 233/2012, istituita presso il Dipartimento per l'Informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri e presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega per l'Informazione. La Commissione ha una composizione paritetica atipica, poiché dei suoi 7 membri soltanto 2 sono rappresentanti delle parti sociali; 3, incluso il Presidente, sono componenti o rappresentanti del Governo; un membro è espresso dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e un altro dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani.

n. 247/2012 sulle professioni ordinistiche e non ordinistiche<sup>(32)</sup> e l'articolo 47-*quater* del decreto legislativo n. 81/2015 sui *riders* autonomi<sup>(33)</sup>. Maggiore attenzione occorre prestare, invece, a quelle ipotesi in cui la legge si riferisce a fattispecie di lavoro subordinato, a proposito delle quali non interviene direttamente a individuare il salario minimo, ma assegna questa funzione ai contratti collettivi sottoscritti dalle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Il caso più importante è quello del lavoro in cooperativa. La previsione relativa a tale fattispecie è contenuta nell'articolo 7, comma 4, del decreto-legge n. 248/2007, convertito dalla legge n. 31/2008<sup>(34)</sup>. Il legislatore utilizza come retribuzione di riferimento quella prevista dai contratti collettivi stipulati dai sindacati che hanno una rappresentatività più

---

(32) La previsione è rivolta agli avvocati iscritti all'albo che espletano prestazioni professionali (autonome) regolate «da convenzioni aventi ad oggetto lo svolgimento delle attività» tipiche della professione forense. Tali prestazioni devono essere compiute «in favore di imprese bancarie e assicurative, nonché di imprese non rientranti nelle categorie delle microimprese o delle piccole o medie imprese». L'art. 13-*bis*, comma 2, richiede che al professionista sia corrisposto un equo compenso che deve essere proporzionato alla qualità e quantità del lavoro svolto «nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale», senza alcun riferimento alla sufficienza. Invece, una differenza rispetto al lavoro giornalistico non subordinato è che non viene previsto un meccanismo di determinazione del compenso ma la sua fissazione è rimessa, appunto, alle convenzioni, che però devono tenere conto dei parametri contenuti nel regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'art. 13, comma 6, della l. n. 247/2012.

(33) «1. I contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale possono definire criteri di determinazione del compenso complessivo che tengano conto delle modalità di svolgimento della prestazione e dell'organizzazione del committente. 2. In difetto della stipula dei contratti di cui al comma 1, i lavoratori di cui all'articolo 47-*bis* non possono essere retribuiti in base alle consegne effettuate e ai medesimi lavoratori deve essere garantito un compenso minimo orario parametrato ai minimi tabellari stabiliti da contratti collettivi nazionali di settori affini o equivalenti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale».

(34) Secondo tale norma, «in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria, le società cooperative che svolgono attività ricomprese nell'ambito di applicazione di quei contratti [...] applicano ai propri soci lavoratori [...] 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».

elevata nel settore di riferimento <sup>(35)</sup>. Se questo intervento fosse considerato una legge sui salari minimi, sebbene limitata ad alcuni lavoratori, la proposta di direttiva sarebbe applicabile con la conseguenza di dover verificare il rispetto delle previsioni del diritto dell'Unione. Tuttavia, alcune indicazioni, nell'ordinamento europeo e in quello interno, fanno propendere per una risposta negativa alla domanda. Infatti, dal tenore delle norme della proposta che riguardano il salario minimo legale, inclusi i considerando, si evince che l'Unione europea, quando si riferisce al salario minimo regolato per legge, pensa ad un modello nel quale tale minimo derivi da disposizioni legislative, ovvero sia stabilito, direttamente o indirettamente (cioè delegando la fissazione del salario a un organismo *ad hoc*), dalla fonte legale e non invece ad un rinvio alla contrattazione collettiva. Dello stesso avviso sembra essere la Corte costituzionale italiana, che, nell'affermare la legittimità della norma sul lavoro in cooperativa, considera i contratti collettivi di cui all'articolo 7, comma 4, del decreto-legge n. 248/2007 «e più precisamente i trattamenti economici complessivi minimi ivi previsti, quale parametro esterno di commisurazione, da parte del giudice, nel definire la proporzionalità e la sufficienza del trattamento economico da corrispondere al socio lavoratore, ai sensi dell'art. 36 Cost.» <sup>(36)</sup>. Dunque, nemmeno la Consulta ritiene si tratti di una norma che introduce un salario minimo legale per i lavoratori in cooperativa bensì di una previsione che individua in quei contratti collettivi il parametro esterno di commisurazione della retribuzione proporzionata e sufficiente.

Discorso simile può essere condotto per i lavoratori del terzo settore. Va ricordato che i profili sui quali interviene il decreto legislativo n. 112/2017 (c.d. riforma dell'impresa sociale) sono due. In primo luogo, il decreto prevede che «i lavoratori dell'impresa sociale hanno diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81» <sup>(37)</sup>. Il secondo profilo riguarda soltanto le imprese sociali, una delle tipologie di enti operanti nel terzo settore <sup>(38)</sup>, per le quali è

---

<sup>(35)</sup> Cfr. A. BELLAVISTA, *Il salario minimo legale*, in *q. Rivista*, 2014, n. 3, p. 746, e P. ICHINO, *La nozione di giusta retribuzione nell'articolo 36 della Costituzione*, in *RIDL*, 2010, n. 4, I, pp. 719 ss.

<sup>(36)</sup> C. cost. 26 marzo 2015, n. 51, punto 5.3.

<sup>(37)</sup> Art. 16, d.lgs. n. 112/2017.

<sup>(38)</sup> Ovverosia, secondo l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 112/2017, «gli enti privati [...] che [...] esercitano in via stabile e principale un'attività d'impresa di interesse generale,

previsto un divieto di distribuzione anche indiretta di utili e alla distribuzione di utili è equiparata «la corresponsione ai lavoratori subordinati o autonomi di retribuzioni o compensi superiori al 40% rispetto a quelli previsti, per le medesime qualifiche, dai contratti collettivi di cui all'art. 51 d.lgs. 81/2015, salvo comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire specifiche competenze ai fini dello svolgimento delle attività di interesse generale»<sup>(39)</sup>. Tuttavia, neanche in questo caso si tratta di una legislazione sui minimi salariali, cosicché non si porrebbe un problema di rispetto della direttiva nel momento in cui questa fosse approvata.

Diversa invece appare la questione dei minimi retributivi con riguardo al lavoro negli appalti pubblici perché, in questo ambito, esiste una norma *ad hoc* nella proposta di direttiva, l'articolo 9, ovvero, come ricordato, una delle disposizioni orizzontali. Secondo tale previsione «gli Stati membri adottano misure adeguate a garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici o contratti di concessione, si conformino ai salari stabiliti dai contratti collettivi per il settore e l'area geografica pertinenti e ai salari minimi legali, laddove esistenti».

Scorrendo le norme del codice dei contratti pubblici del 2016<sup>(40)</sup> su questo profilo, il trattamento economico (e normativo) previsto dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale è considerato centrale nella disciplina degli appalti<sup>(41)</sup>.

In particolare, tale trattamento presenta le seguenti caratteristiche:

---

senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, adottando modalità di gestione responsabili e trasparenti e favorendo il più ampio coinvolgimento dei lavoratori, degli utenti e di altri soggetti interessati alle loro attività».

<sup>(39)</sup> Art. 3, d.lgs. n. 112/2017. In questi casi la tutela retributiva dei lavoratori rimane sullo sfondo, essendo la *ratio legis* anzitutto quella di evitare l'«abuso dei vantaggi previsti dal legislatore per lo svolgimento di attività caratterizzate da finalità di primaria rilevanza sociale». Così L. ZOPPOLI, *L'«equo compenso» tra contratto collettivo e legge*, in U. CARABELLI, L. FASSINA (a cura di), *Il lavoro autonomo e il lavoro agile alla luce della legge n. 81/2017*, Ediesse, 2018, p. 73.

<sup>(40)</sup> Si tratta del d.lgs. n. 50/2016, così come modificato dal d.lgs. n. 56/2017.

<sup>(41)</sup> Sul punto, si veda D. IZZI, *Lavoro negli appalti e dumping salariale*, Giappichelli, 2018, pp. 105-113, e M. FORLIVESI, *La rappresentatività datoriale: funzioni, modelli, indici di accertamento*, in *LD*, 2018, n. 3, p. 529.

1. è un principio per l'aggiudicazione e l'esecuzione degli appalti <sup>(42)</sup>, da applicare anche in caso di subappalti <sup>(43)</sup>;
2. è cruciale nella valutazione della congruità dell'offerta con cui si partecipa alla gara d'appalto <sup>(44)</sup>, oppure degli obblighi in materia di subappalti;
3. è determinante ai fini della partecipazione alla procedura d'appalto <sup>(45)</sup>.

Infine, il Codice dei contratti pubblici dispone, all'articolo 50, che «per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale [...] i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono [...] specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81». Occorre sottolineare che in quest'ultimo caso il rinvio non è genericamente ai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, bensì ai contratti collettivi, peraltro soltanto di settore, previsti dall'articolo 51 del decreto legislativo n. 81/2015, così evidenziando una forte analogia con le previsioni in tema di lavoro nel terzo settore.

---

<sup>(42)</sup> Infatti «al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro [...] e quelli il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente» (art. 30, comma 4, d.lgs. n. 50/2016, così come modificato dall'art. 20, comma 1, lett. a, del d.lgs. n. 56/2017).

<sup>(43)</sup> Infatti, il legislatore ribadisce che «l'affidatario è tenuto ad osservare integralmente il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni» (art. 105, comma 9, d.lgs. n. 50/2016).

<sup>(44)</sup> Infatti, da un lato, l'offerta è *per tabulas* anormalmente bassa se la stazione appaltante ha accertato il mancato rispetto degli «obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro stabiliti dalla normativa europea e nazionale», ma anche «dai contratti collettivi». Questo è il testo dell'art. 30, comma 4, norma richiamata dall'art. 97, comma 5, del d.lgs. n. 50/2016.

<sup>(45)</sup> Ciò in quanto l'operatore economico può essere escluso quando la stazione appaltante dimostra «la presenza di gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro nonché agli obblighi di cui all'articolo 30, comma 3» (art. 80, comma 5, lett. a, d.lgs. n. 50/2016).

Da ciò si evince che la centralità della contrattazione collettiva nella determinazione dei minimi salariali negli appalti e nelle concessioni pubbliche rende la legislazione italiana conforme alla relativa norma della proposta di direttiva. Pertanto, se la direttiva fosse approvata nella versione oggi conosciuta, essa avrebbe come effetto che le previsioni interne contenute nel codice dei contratti pubblici sarebbero difficilmente eliminabili dall'ordinamento italiano.

Naturalmente, questione diversa concerne la modificabilità di quelle norme, cosicché sarebbe legittimo dal punto di vista sovranazionale se l'ordinamento italiano intervenisse sui livelli contrattuali di riferimento e/o selezionasse diversamente i contratti collettivi perché su questi profili la fonte secondaria europea non si pronuncia. Dunque, il legislatore interno, dopo l'eventuale approvazione della direttiva, potrebbe riformare le previsioni in materia, uniformando, ad esempio, le norme in materia di lavoro negli appalti pubblici a quelle in tema di lavoro in cooperativa.

## **6. Le diverse strade per realizzare gli obiettivi della direttiva in Italia**

Sembra molto evidente da quanto si è fin qui detto che l'apparenza della proposta di direttiva in realtà inganna. La conseguenza principale per l'ordinamento italiano non sarebbe la necessità di approvare una legge sui minimi salariali, di cui si discute in Parlamento ove sono stati presentati alcuni disegni di legge <sup>(46)</sup>, nella consapevolezza che, se si scegliesse

---

<sup>(46)</sup> In questa Legislatura il Movimento 5 Stelle ha proposto un disegno di legge in materia di salario minimo (il d.d.l. n. 658/2018, intitolato *Disposizioni per l'istituzione del salario minimo orario*) abbastanza diverso da quello presentato nella precedente Legislatura (d.d.l. n. 1697/2014), e volto sostanzialmente a generalizzare il meccanismo predisposto anzitutto nel lavoro in cooperativa. 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, ovverosia 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 del d.lgs.

di seguire questa strada, la presenza dell'eventuale direttiva imporrebbe una serie di vincoli. Piuttosto, se non si intendesse regolare per legge i minimi, il legislatore non sarebbe esentato da un suo intervento in materia salariale. Come si è visto, infatti, la direttiva impone alcuni obblighi anche per gli ordinamenti nazionali privi di una legislazione sui minimi salariali che la contrattazione collettiva non sarebbe in grado di attuare nell'ordinamento italiano. Per cui, assodato che non sarebbe necessario trasporre l'articolo 7, che, come detto, sembra eccedere le competenze dell'Unione, delle due l'una: o l'ordinamento italiano è già conforme alle norme contenute nella proposta di direttiva oppure è necessario, appunto, un intervento legislativo interno. Si è anticipato che, con riferimento agli appalti pubblici, c'è una (casuale) conformità alla corrispondente norma della direttiva, mentre discorso diverso va fatto per le altre previsioni, dalle disposizioni generali a quelle orizzontali, alle norme rivolte agli Stati in cui il salario minimo è fissato dalla contrattazione collettiva. Si segnala, infatti, che spetta allo Stato membro attuare obiettivi quali: a) sviluppare e rafforzare le capacità delle parti sociali di partecipare alla contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari; b) incoraggiare le parti sociali a condurre negoziazioni costruttive, significative e informate sui salari (articolo 4, § 1); c) sviluppare strumenti efficaci di raccolta dei dati per monitorare la copertura e l'adeguatezza dei salari (articolo 10, § 1); d) garantire la trasparenza e l'accessibilità al pubblico delle informazioni relative alla tutela garantita dal salario minimo, compresi i contratti collettivi (articolo 10, § 3). A ben guardare, gli ultimi due obiettivi potrebbero essere considerati già realizzati grazie alla presenza del Cnel, organo di rilievo costituzionale, che si occupa, fra l'altro, di

---

n. 81/2015. Nella XVIII Legislatura è stato presentato anche un altro disegno di legge (n. 310/2018), 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 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.

raccogliere i contratti collettivi nazionali sottoscritti <sup>(47)</sup>, mentre i primi due, per la verità piuttosto generici, non sembrano essere perseguiti dal legislatore italiano. Va da sé che la generalizzazione del meccanismo di determinazione dei minimi previsto per il lavoro in cooperativa o il ricorso selettivo alla contrattazione collettiva agevolerebbe la realizzazione dei primi due obiettivi. Naturalmente, non si tratta di una strada obbligata. In alternativa, si potrebbe 1) intervenire con un provvedimento legislativo mirato di sostegno alle parti sociali che realizzasse con mezzi diversi i medesimi obiettivi oppure 2) decidere di introdurre il salario minimo legale, che, però, porterebbe con sé la necessità, oltre che di attuare gli obiettivi menzionati, anche di adempiere agli obblighi europei contenuti nel capo della direttiva riservato, appunto, ai salari minimi legali.

Comunque, un fatto è certo. La proposta di direttiva ha il merito di aver riaperto le luci sul tema del salario minimo legale, al centro dell'attenzione del dibattito politico, come dimostrano i disegni di legge prima richiamati, ma anche della giurisprudenza, poiché le più alte corti italiane, quali la Corte costituzionale e la Cassazione, non sembrano far mancare il loro sostegno a un intervento del legislatore in materia, naturalmente limitandosi soltanto 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 26 marzo 2015, n. 51, «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'OIL come politica per garantire una "giusta retribuzione" [...] oppure [...] attraverso il rinvio alla contrattazione collettiva» <sup>(48)</sup>. L'impressione è che l'approvazione della direttiva,

---

<sup>(47)</sup> L'art. 10 della l. n. 936/1986, fonte che attua l'art. 99 Cost., nel precisare l'ambito delle materie in cui insiste l'attività del Cnel, fa riferimento agli assetti normativi e retributivi espressi dalla contrattazione collettiva e alla tenuta dell'Archivio nazionale dei contratti e accordi collettivi.

<sup>(48)</sup> 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

dalla quale discenderebbe la necessità di attuare in Italia le sue previsioni, potrebbe costituire l'occasione per affrontare il nodo di un intervento del legislatore, riproponendo la scelta fra una legge generale sulla rappresentanza e la rappresentatività, un intervento legislativo più "leggero" di sostegno alla contrattazione collettiva, oppure l'introduzione di un salario minimo legale generale.

## Abstract

### **Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e nodi della contrattazione collettiva in Italia**

**Obiettivi:** Il contributo si propone di valutare gli effetti sull'ordinamento italiano della proposta di direttiva dell'Unione europea in tema di salario minimo. **Metodologia:** L'approccio adottato nella ricerca è stato quello dell'analisi giuridico-normativa delle previsioni della proposta e dei loro effetti sulle fonti legali e collettive interne. **Risultati:** L'approvazione della direttiva imporrebbe un intervento attuativo del legislatore italiano anche nel caso in cui non si decidesse di introdurre una legislazione sui minimi salariali. **Limiti e implicazioni:** La ricerca presenta il limite di mettere al centro dell'indagine una proposta di direttiva che non è dato sapere se e in quale versione sarà approvata, ma costituisce un utile strumento a disposizione del legislatore europeo e di quello interno per comprendere i vincoli e le potenzialità di un intervento normativo in materia. **Originalità:** I tratti originali della ricerca sono rappresentati dalla delimitazione dei confini della competenza dell'Unione in materia retributiva e dall'interazione fra la dimensione europea e quella italiana.

**Parole chiave:** salari minimi, competenza Stati/UE, contrattazione collettiva, intervento legale.

### **Proposal for a Directive, Legal Protection of Wages and the Issue of Collective Bargaining in Italy**

**Objectives:** The contribution aims to assess the effects on the Italian legal order of the proposed directive of the European Union on minimum wages. **Methodology:** The approach adopted in the research was that of the legal-regulatory analysis of the provisions of the proposal and their effects on the Italian statutory and collective sources. **Results:** The approval of the directive would require the Italian legislator to take transposition action even if it were not decided to introduce legislation on minimum wages. **Limits and implications:** The research has the limit of placing a proposal for a

---

categoria» (art. 7, comma 4, d.l. n. 248/2007, convertito dalla l. n. 31/2008, appunto sul lavoro in cooperativa sul quale ci si è prima soffermati).

*directive at the centre of the investigation which is not known whether and in which version it will be approved but the contribution constitutes a useful tool available to the European and domestic legislators to understand the constraints and potential of regulatory intervention on the matter. **Originality:** The original features of the research are represented by the delimitation of the boundaries of the Union's competence in the field of remuneration and the interaction between the EU and Italian dimensions.*

**Keywords:** *minimum wages, Member States/EU competence, collective bargaining, statutory intervention.*