



Audizione informale

**nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 141 Fratoianni,
C. 210 Serracchiani, C. 216 Laus, C. 306 Conte, C. 432 Orlando
e C. 1053 Richetti, recanti disposizioni in materia di giusta
retribuzione e salario minimo**

presso

la XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati

(17 maggio 2023)

- **INTRODUZIONE**

A nome della COPAGRI intendiamo ringraziare la Presidente Romina Mura e tutti i componenti della XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati, per l'invito a questa audizione sulle proposte di legge che recano disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo.

Già nel 2014 con la Legge n. 183/2014 (il c.d. Jobs Act) il legislatore aveva tentato di introdurre il salario minimo prevedendo una delega al Governo finalizzata all'introduzione di un salario minimo legale nei settori non regolamentati dai contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ma la delega non venne mai attuata.

Che il tema sia controverso e molto dibattuto lo dimostra il fatto che dal 2018 ad oggi sono state presentate almeno dieci proposte di legge in Parlamento sul salario minimo, firmate da parlamentari di schieramenti politici diversi, ma nessuna di esse ha mai visto la luce in ragione degli effetti incerti che una disposizione di tal genere potrebbe produrre a catena sul mercato del lavoro.

Tuttavia, l'approvazione in via definitiva della direttiva (UE) 2022/2041 del 19 ottobre 2022 sui salari minimi adeguati, approvata dal Parlamento europeo il 14 settembre 2022, e dal Consiglio dell'unione europea il 4 ottobre 2022, ha riacceso i riflettori sul salario minimo per legge in Italia, uno dei sei Stati membri che ad oggi non lo prevede.

Sembra doveroso a tal riguardo fare un focus sulla suddetta direttiva, richiamata tra le fonti principali della relazione esplicativa dei testi in argomento che hanno spinto i deputati proponenti a pensare interventi definitivi di una misura salariale minima stabilita per legge.

L'obiettivo della direttiva è quello di promuovere e creare condizioni favorevoli al fine di garantire ai lavoratori degli Stati membri una retribuzione minima adeguata, stabilendo procedure per l'adeguatezza dei salari minimi legali, per la promozione della contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari e per migliorare l'effettività dell'applicazione dei salari minimi, indipendentemente dalla modalità della loro fissazione, legale o contrattuale.

A differenza della prima versione della direttiva proposta dalla Commissione europea, il testo approvato parifica le due modalità per garantire l'adeguatezza dei salari minimi. Inoltre, evidenzia l'autonomia delle parti sociali, nonché il loro diritto a negoziare e concludere contratti collettivi, così come sottolinea che la direttiva non prevede obblighi di introduzione di un salario minimo legale.

A prescindere dalla modalità di determinazione delle retribuzioni minime adeguate, viene promossa la contrattazione collettiva (art. 4 della direttiva), in particolare a livello settoriale o intersettoriale, con riferimento alla determinazione dei salari, per estenderne il tasso di copertura, poiché si ritiene che sia *“un fattore essenziale per conseguire una tutela garantita dai salari minimi”* (considerando 16 della direttiva).

Dalla lettura dei considerando della direttiva si evince che i paesi privi di un salario minimo legale (Svezia, Finlandia, Danimarca, Austria, Italia e in parte Cipro dove una misura di questo tipo esiste ma solo per certe categorie di lavoratori) presentano tassi di copertura della contrattazione collettiva superiori all'80%.

Pertanto, questi Stati membri non sono interessati dalle disposizioni relative ai salari minimi legali, a meno che non vogliano facoltativamente adottarlo, così come non lo sono da quelle dirette alla promozione della contrattazione collettiva, poiché hanno tassi di copertura superiori all'80%.

In particolare, per quanto riguarda il tasso di copertura della contrattazione collettiva in Italia, una statistica dell'Organizzazione internazionale del lavoro evidenzia che tale tasso era pari al 99% nel 2019. Il tasso di copertura, con riferimento alla medesima annualità, è stato rivisto al 100% dalla recente Comunicazione della Commissione europea del 25 gennaio 2023 sul dialogo sociale nell'Unione europea (COM(2023) 40 final), tenendo conto del fatto che i salari di base fissati negli accordi collettivi sono utilizzati dai tribunali del lavoro come riferimento per l'applicazione del principio costituzionale di una remunerazione adeguata e sufficiente.

La direttiva chiarisce che dove è presente una elevata copertura della contrattazione collettiva non solo non è obbligatorio alcun intervento legislativo, ma la quota di lavoratori

a basso salario è tendenzialmente limitata e si rilevano salari minimi elevati rispetto al salario medio.

Contrariamente, gli Stati membri con un tasso di copertura della contrattazione collettiva inferiore all'80% devono prevedere condizioni favorevoli alla contrattazione collettiva, anche attraverso la definizione di un piano d'azione per promuovere la contrattazione collettiva e incrementare progressivamente il tasso di copertura.

Riassumendo, l'approvazione e il recepimento di tale direttiva non comportano né l'obbligo dell'adozione di un salario minimo legale, né l'obbligo a dichiarare un contratto collettivo applicabile erga omnes.

Naturalmente, ciò non esime gli Stati membri con una copertura della contrattazione collettiva superiore all'80% dall'organizzare strumenti efficaci di raccolta dei dati per monitorare l'effettivo accesso dei lavoratori ai salari minimi definiti dai contratti collettivi (art. 10 della direttiva).

- **LA POSIZIONE DELLA COPAGRI**

Chiarito che nel nostro Paese non vi è un problema di mancata copertura di contrattazione collettiva né un obbligo derivante dalla normativa europea circa l'adozione di un salario minimo legale, resta il fatto che, secondo i dati diffusi dall'EUROSTAT, l'Italia è il quarto paese Ue per povertà tra i lavoratori.

Valutiamo, pertanto, positivamente l'intento di fondo che anima ognuna delle proposte all'esame di questa audizione finalizzate ad affrontare il fenomeno in crescita dei *working poor*, ossia dei lavoratori il cui reddito è inferiore alla soglia di povertà relativa e parallelamente trovare una soluzione al diffondersi dei cosiddetti contratti collettivi pirata stipulati da organizzazioni sindacali e da organizzazioni datoriali di scarsa o nulla rappresentatività che mettono a disposizione delle imprese condizioni retributive anche di molto inferiori a quelle negoziate dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Da una visione complessiva delle iniziative di legge sulle quali siamo chiamati ad esprimerci, possiamo rilevare con favore che tutte partono dal presupposto secondo cui la contrattazione collettiva debba essere il primo strumento per fissare i minimi salariali settori per settore. Tale previsione risulta importante per garantire l'attività di regolazione del mercato del lavoro liberamente compiuta dalle parti sociali, che sono le autorità salariali più idonee allo svolgimento del compito.

A differenza delle proposte di legge che sono state elaborate negli anni precedenti, nei testi sottoposti oggi al nostro esame, il riferimento costante al trattamento economico complessivo dei contratti firmati dalle organizzazioni datoriali e sindacali maggiormente rappresentative ci appare un cambiamento importante che valutiamo positivamente.

Questo rappresenta un passo avanti verso una legislazione di sostegno ai contratti nazionali maggiormente rappresentativi intesi nel loro complesso, quindi il riconoscimento della contrattazione quale strumento principe di tutela economica e normativa delle lavoratrici e dei lavoratori, in coerenza con quanto stabilito sulla base di una interpretazione adattativa del combinato disposto degli articoli 36 e 39 della Costituzione.

Entrando nel merito delle singole iniziative di legge, rileviamo che nelle proposte C.141 Fratoianni, C.306 Conte, C.432 Orlando, C.1053 Richetti, viene stabilita una soglia minima di trattamento economico orario che va dai 9 ai 10 euro lordi.

Nelle suddette proposte, tuttavia non è chiaro se il riferimento sia soltanto al minimo tabellare o siano da considerare anche gli istituti aggiuntivi aventi valore economico esplicito (tredicesima e TFR soprattutto) e quelli con valore quantificabile (welfare aziendale, indennità, ecc.).

La pdl C.1053 Richetti nella definizione della retribuzione quale complessivo trattamento economico annuale, comprende le somme corrisposte sotto forma di benefici accessori oltre che i contributi previdenziali e assistenziali integrativi versati (ai sensi dell'articolo 51, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917), ma nulla dice in merito ad istituti aggiuntivi come tredicesima, quattordicesima o TFR.

Con particolare riferimento al testo C. 306 Conte, valutiamo positivamente la proposta di cui all'articolo 8, inerente alla detassazione degli incrementi retributivi previsti dai contratti collettivi di lavoro. In particolare, viene stabilito che in via sperimentale, per gli anni 2023, 2024 e 2025, gli incrementi retributivi corrisposti al prestatore di lavoro per effetto del rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato sono soggetti all'imposta sostitutiva sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali pari al 10%, entro il limite di importo complessivo pari a 3.000 euro.

Con riferimento ai livelli di contrattazione, occorre far presente che per il settore agricolo, il cui sistema contrattuale è dotato di notevoli peculiarità rispetto ai sistemi di rapporti collettivi propri di altri settori produttivi in ragione della rilevanza delle specialità territoriali, il salario è definito contrattualmente a livello provinciale da Contratti Territoriali (C.P.L.).

Fatta questa premessa, i salari degli operai agricoli in tutto il Paese, se presi a livello provinciale, sono coerenti con le previsioni dei progetti di legge in argomento, qualora il salario minimo di legge sia lordo e tenendo conto del terzo elemento (festività nazionali e infrasettimanali, ferie, tredicesima mensilità, quattordicesima mensilità).

Ciò nonostante, riteniamo che a prescindere dal valore in euro del trattamento economico, la definizione di una misura salariale minima stabilita dalla legge non possa, innanzitutto, riuscire da sola a risolvere il problema della povertà lavorativa e in secondo luogo temiamo che si possa determinare il pericolo di svuotamento dell'azione contrattuale, accompagnato da un sostanziale impoverimento dei lavoratori.

Nello specifico, crediamo che la definizione di un salario minimo fissato per legge, se troppo alto rispetto a quello previsto dalla contrattazione collettiva, potrebbe causare un aumento del costo del lavoro generalizzato difficilmente controllabile. Se troppo basso, invece, potrebbe comportare la fuga dai contratti collettivi creando la tentazione da parte del datore di lavoro di applicare il compenso previsto per legge in luogo di quello definito dalla contrattazione collettiva che è comprensivo di tutte le garanzie per i lavoratori, indebolendo di fatto il sistema di contrattazione oltre che i lavoratori stessi.

- **CONCLUSIONI**

Consideriamo le iniziative di legge in esame una sorta di legislazione di sostegno ai contratti nazionali maggiormente rappresentativi intesi nel loro complesso, e pertanto apprezziamo il riconoscimento da esse operato in merito alla contrattazione quale strumento principe di tutela economica e normativa delle lavoratrici e dei lavoratori.

Per tale ragione riteniamo opportuno che venga fatto esplicito richiamo dell'articolo 51, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, il quale nelle norme di rinvio ai contratti collettivi fa specifico riferimento ai contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria.

Contestualmente riteniamo che l'individuazione di una soglia minima di garanzia al di sotto della quale il salario non possa più essere considerato "dignitoso", non rappresenti una condizione sufficiente per arginare il lavoro povero in Italia e in più potrebbe produrre gli effetti negativi precedentemente evidenziati sul mercato del lavoro.

Crediamo che una strategia di lotta alla povertà da lavoro debba partire innanzitutto da politiche macroeconomiche e misure che incidano sulla struttura produttiva e sulla partecipazione al mercato del lavoro.

Occorre parallelamente trovare una soluzione al diffondersi dei cosiddetti contratti collettivi pirata stipulati da organizzazioni sindacali e da organizzazioni datoriali di scarsa o nulla rappresentatività che danno vita a dannosi fenomeni di distorsione della concorrenza attraverso una misurazione della rappresentatività delle associazioni sindacali dei lavoratori e delle associazioni nazionali di rappresentanza dei datori di lavoro.

Ricordando, infine, che il reale Cuneo fiscale e contributivo nel settore privato è pari al 60%, molto più alto del dato OCSE che si attesta nel 2021 al 46,5%, non possiamo non ribadire con forza la necessità di intervenire per alleggerire il costo datoriale del lavoro, riducendo le aliquote contributive delle imprese.