

Oggetto: Audizione del 23 maggio 2023 a cura del Consigliere Nazionale Unimpresa Dott. Giovanni Assi

**SALARIO MINIMO
ANALISI E POSIZIONE UNIMPRESA**

1

Premessa

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione del settembre 2020, la Presidente della Commissione Europea, von der Leyen, ha dichiarato: “per troppe persone il lavoro non è più remunerativo: il *dumping* salariale distrugge la dignità del lavoro, penalizza l'imprenditore che paga salari dignitosi e falsa la concorrenza leale nel mercato unico”.... “Tutti devono poter accedere a salari minimi, che sia attraverso contratti collettivi o salari minimi legali”, si badi bene, non a caso, la direttiva europea distingue nettamente (e coerentemente) tra salario minimo fissato per legge e salario individuato dalla contrattazione collettiva, non prevedendo, a ragione, alcun tipo di “commistione” tra queste due distinte fonti di regolazione del salario.

Sulla base di questa premessa, la direttiva della Commissione Europea mira a fornire il supporto necessario per riformare i sistemi di determinazione dei salari minimi. D'altronde si deve tenere conto del fatto che, ai sensi dell'articolo 153 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, l'eventuale definizione di un salario minimo rientra tra le competenze degli Stati membri.

Allo stato, il salario minimo esiste in tutti gli Stati membri: in 21 paesi esistono salari minimi legali (l'ammontare di tale valore minimo varia in maniera significativa, da 312 euro mensili in Bulgaria a 2.142 euro mensili in Lussemburgo), mentre in 6 Stati membri (Danimarca, Italia, Cipro, Austria, Finlandia e Svezia) la protezione del salario minimo è fornita dai Contratti Collettivi.

La Commissione Europea con la direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione Europea ha inteso stabilire prescrizioni minime a livello dell'Unione per garantire sia che i salari minimi siano fissati a un livello adeguato, sia che i lavoratori abbiano accesso alla tutela garantita dal salario minimo, sotto forma di salario minimo legale o di salari determinati nell'ambito di Contratti Collettivi.

Obiettivo della Commissione non è uniformare i sistemi nazionali sui salari minimi per la definizione di un salario minimo unico per tutti gli Stati membri, ma, piuttosto, tendere ad una convergenza verso l'alto delle retribuzioni minime, rispettando le specificità di ogni ordinamento interno e favorendo al contempo il dialogo tra le parti sociali. La proposta non obbliga gli Stati membri a introdurre salari minimi legali, né fissa un livello comune dei salari minimi. In estrema sintesi, la proposta intende contribuire a tre condizioni salariali e di lavoro più favorevoli nell'Unione Europea, intervenendo in modo particolare su tre assi:

1. migliore adeguatezza dei salari minimi legali (ove esistenti), anche mediante la definizione di criteri stabili e chiari per determinarli e aggiornarli (tra cui potere d'acquisto, tenendo conto anche delle imposte e delle prestazioni sociali; livello generale dei salari lordi e relativa distribuzione; tasso di crescita dei salari lordi e andamento della produttività del lavoro), e un maggiore coinvolgimento delle parti sociali per la loro definizione;

2. promozione della Contrattazione Collettiva in tutti gli Stati membri, in particolare in quelli in cui la copertura della stessa è inferiore al 70% dei lavoratori;
3. migliore applicazione e monitoraggio per tutti gli Stati membri, anche mediante relazioni annuali degli Stati membri alla Commissione, unitamente a un dialogo strutturato.

Analisi Unimpresa

Nell'attuale ordinamento normativo italiano, la disciplina dei criteri di calcolo della retribuzione è affidata alla Contrattazione Collettiva la quale negli anni ha garantito, nella maggioranza dei settori produttivi, un livello minimo di salario soddisfacente e dignitoso, infatti, in Italia, è stata scarsamente avvertita l'esigenza (portata alla ribalta nel 2019 dal Governo giallo-verde) di dotarsi di un salario minimo come accade in altri paesi europei, garantito per legge.

Il salario minimo orario lordo più elevato in Europa si registra in Lussemburgo ed è pari a 11.97€, mentre quello più basso è previsto in Bulgaria e ammonta a 1.62€, l'entità del salario minimo orario è quanto mai variabile da paese a paese: quelli in via di sviluppo, così come alcuni paesi mediterranei che escono da pesanti crisi economiche, hanno salari minimi orari anche significativamente inferiori a 5€, mentre i paesi con economie industriali consolidate e più sviluppate si posizionano sopra i 9 €. Il salario minimo in Francia è fissato in 10,03€, in Germania è pari a 9.19€, in Belgio è di 9.41€, in Olanda è di 9,33€, in Spagna è fissato a 6.09€, nel Regno Unito è pari a 9,54€, in Inghilterra è invece pari a 8.21€, in Irlanda ha un valore di 9,80€.

Le differenze nella determinazione del salario minimo all'interno dei paesi dell'Unione Europea sono, quindi, di tutta evidenza, sia a livello economico-sociale complessivo (costo della vita, produttività, competitività e sviluppo), che a livello giuslavoristico, tanto in relazione alle componenti della retribuzione, quanto all'orario di lavoro e, partendo da tale situazione l'individuazione di un valore monetario unico, efficace, efficiente e congruo in tutta Europa, appare pressoché utopistica.

Infatti, posto che la media salariale mensile degli Stati europei è pari a circa 924€, se il salario minimo europeo fosse calcolato in base a tale media, non troverebbe mai possibilità di approvazione, in quanto determinerebbe per molti paesi un incremento insostenibile del costo del lavoro e così la crescita del livello di disoccupazione, l'aumento del lavoro irregolare e la perdita di competitività.

Diversamente, se la soglia venisse fissata a un livello decisamente più basso, gli Stati economicamente meno sviluppati manterrebbero un certo spazio di manovra per portarsi al livello stabilito, ma con il rischio di una contrattazione al ribasso per i lavoratori dei paesi più ricchi rispetto ai paesi che lo sono di meno.

Ragionando in un'altra ottica, si potrebbe allora immaginare il salario minimo non come un valore preordinato, ma come un valore da determinarsi per il tramite di un sistema che individui, per tutti, alcuni parametri fissi e una metodologia di calcolo in ragione del livello economico-sociale e del costo del lavoro di ciascun paese.

Sono proprio i Paesi caratterizzati da un'elevata copertura della Contrattazione Collettiva ad avere una minore percentuale di lavoratori a basso salario, una minore disuguaglianza salariale e salari minimi più elevati.

Nell'ordinamento normativo italiano, come sopra detto, la disciplina degli aspetti quantitativi e dei sistemi e criteri di calcolo della retribuzione è affidata alla Contrattazione Collettiva che, integrata dall'autonomia individuale, comunque vincolata ai principi costituzionali di proporzionalità e sufficienza, e operante in chiave migliorativa, ne costituisce la fonte largamente preminente,

assolvendo al compito di garantire, soprattutto per i lavoratori professionalmente meno qualificati, un livello minimo di salario soddisfacente e dignitoso.

È evidente infatti che, nel nostro Paese, la mancata adozione di un salario minimo legale è da mettere in correlazione proprio all'altissima diffusione della Contrattazione Collettiva che, storicamente, si è fatta carico di individuare i livelli salariali minimi (e non solo) per ciascuna categoria di lavoratori.

Al riguardo, è utile rilevare che l'Inps dichiara che i CCNL presenti nel suo archivio per i dipendenti del settore privato hanno un livello di copertura estremamente elevato: coprono, infatti, un totale di 1,5 milioni di datori di lavoro (circa il 99 per cento delle aziende presenti in Italia) e di 14,7 milioni di lavoratori (pari a circa il 97 per cento della forza lavoro impiegata nel settore privato).

Del resto, l'interpretazione giurisprudenziale dell'art. 36 Cost. ha finito per riconoscere ai trattamenti economici stabiliti dai Contratti Collettivi (c.d. minimi tabellari), pur carenti di vincolatività erga omnes, la natura di retribuzione "costituzionale", tanto che in Italia è stata scarsamente avvertita l'esigenza che il salario minimo fosse, come accade in molti altri ordinamenti giuridici europei, garantito per legge. Inoltre, va anche ricordato che la Direttiva Europea relativa a salari minimi adeguati afferma espressamente, che i salari medi negli Stati membri ove la regolazione del salario è affidata esclusivamente alla Contrattazione Collettiva "sono tra i più alti nell'Unione Europea". Pertanto, per tutto quanto sopra, si può tranquillamente sostenere che, in qualche misura, un salario minimo di riferimento, nel nostro ordinamento, è già vigente.

Inoltre, il livello retributivo italiano non è espresso e declinato solo dai minimi contrattuali per livelli di inquadramento, ma è caratterizzato da numerose voci variabili che contribuiscono a rendere assai disomogeneo il panorama salariale e che devono necessariamente essere considerate nell'ottica dell'introduzione del salario minimo legale, dovendosi esplicitare cosa ricomprende nel valore fisso determinato per legge (si pensi alle mensilità aggiuntive, ossia tredicesima e quattordicesima, al trattamento di fine rapporto, alle ferie, ai permessi retribuiti, a tutta la retribuzione variabile di tipo premiale, ma anche alla contribuzione previdenziale e alla tassazione la quale, dipendendo dal reddito complessivo, è soggettivamente variabile).

Ebbene, nella difficile ricerca di un giusto valore salariale minimo è doveroso ricordare che la determinazione di una tariffa troppo alta potrebbe scoraggiare la domanda di lavoro e/o rappresentare un incentivo al lavoro irregolare, mentre una troppo bassa finirebbe per non garantire le condizioni di vita dignitose alle quali l'istituto è finalizzato.

Secondo l'OCSE, fissando la soglia del salario minimo legale a 9€ lordi l'ora, il livello retributivo italiano diverrebbe uno dei più elevati fra i paesi membri, con potenziali gravi ripercussioni e costi assai elevati: i lavoratori coinvolti nell'incremento salariale risulterebbero, infatti, pari a 2,9 milioni (a cui in realtà si dovrebbero aggiungere i comparti agricolo e domestico, dove le retribuzioni nette tendono ad essere sotto soglia per una quota ancora più significativa di lavoratori), con un aumento retributivo medio annuo di 1.073€, con un incremento complessivo del valore di 3,2 miliardi e un costo totale per le aziende stimato attorno ai 6,7 miliardi a cui aggiungendo il comparto domestico e agricolo nonché un fisiologico adeguamento dei livelli di inquadramento dei dipendenti già sopra la soglia per il cosiddetto "effetto trascinamento", secondo le prime simulazioni effettuate, si rischierebbe un aumento del costo del lavoro che arriverebbe a toccare i 12 miliardi di euro, il 20% in più rispetto ai livelli attuali.

Tale aumento del costo del lavoro avrebbe un impatto negativo principalmente sulle piccole e medie imprese, riducendone drasticamente la competitività soprattutto nei mercati internazionali; gli effetti negativi potrebbero essere, invece, più contenuti per le imprese di grandi dimensioni, tendenzialmente più solide e con maggiori disponibilità economiche. In definitiva: a qualunque livello fosse fissato, un Salario minimo in Italia inciderebbe, in misura particolare, sulle piccole e

piccolissime imprese del Mezzogiorno; con conseguenze che non è difficile immaginare: riduzione di manodopera oppure, in alternativa, ulteriore ricorso al “sommerso”.

Pur stabilendo un valore più congruo, l'introduzione del salario minimo legale solleva, in ogni caso, molti dubbi sulla sua reale utilità considerando che la Contrattazione Collettiva, in Italia, NON è solo misurata sul valore minimo orario, è opportuno, infatti, ricordare che il perimetro delle garanzie e delle tutele offerte al lavoratore dei CCNL è ben più esteso del mero trattamento economico minimo a cui va a sommarsi alle maggiorazioni per lavoro straordinario o del lavoro festivo o notturno, solo per citare alcune voci più comuni e conosciute, ma anche agli scatti di anzianità, alla quota di 13.ma e/o 14.ma mensilità. E non finisce qui, poiché come già detto, nel contesto di una economia in costante trasformazione tecnologica e organizzativa, in un mercato del lavoro sempre meno ancorato a schemi tradizionali ma sempre più indirizzato, pur nella forma comune della subordinazione, ad una maggiore flessibilità oraria e agilità delle modalità con le quali si rende la prestazione lavorativa, oltre che sempre più orientata a remunerare la professionalità dei lavoratori, piuttosto che le qualifiche definite dai Contratti Collettivi attraverso premi di risultato anche convertiti in beni e servizi di utilità sociale ricompresi nel welfare aziendale, ne discende che la misurazione del trattamento economico complessivo è sicuramente molto complicata, e ricondurre la difesa dei diritti dei lavoratori al solo loro stipendio è una forzatura non soltanto tecnica, ma anche culturale e storica. **A tal proposito Unimpresa ha già chiesto più volte agli esecutivi susseguitesesi negli ultimi anni e lo fa con forza anche all'attuale Governo presieduto dalla premier Giorgia Meloni, di ampliare lo strumento del Welfare Aziendale innalzando la soglia di fringe benefit a € 3.000 euro per tutti i lavoratori dipendenti ed ai lavoratori con un reddito assimilato a quello del lavoro dipendente, a prescindere dall'aver o meno a carico figli o coniuge.**

Un Salario minimo “universale”, che non tenesse specificamente conto del sistema della Contrattazione Collettiva vigente potrebbe ingenerare nelle imprese la tentazione di “sciogliersi” dal complesso di obblighi che derivano dal rispetto dei Contratti Collettivi, a favore di una regolamentazione unilaterale del rapporto di lavoro che troverebbe, però, nel rispetto del Salario minimo, la sua tutela fondamentale. Dobbiamo evitare in Italia il c.d. fenomeno della “fuga” dal Contratto Collettivo che si sta registrando, in atto già da tempo in vari paesi europei, che hanno adottato il sistema del salario minimo legale, pur in presenza di una consolidata tradizione di Contrattazione Collettiva.

Per questi motivi Unimpresa ritiene che parlare di salario minimo *tout court* è da considerarsi anacronistico in un mercato del lavoro in continua evoluzione e dove il dipendente assume un ruolo sempre più chiave nella vita aziendale, tanto da necessitare una sempre più forte tutela non solo da un punto di vista “salariale”, ma anche e soprattutto da un punto di vista di coinvolgimento dello stesso nei risultati aziendali nonché in una crescente e quanto mai doverosa attenzione al suo benessere psico fisico ed ai tempi di conciliazione vita-lavoro, obiettivi perseguibili solo attraverso il ruolo della contrattazione aziendale e che pertanto vede definitivamente mandare in soffitta il termine di “salario minimo” a vantaggio del concetto di “*total reward*”.

Tuttavia **Unimpresa**, specie con la crisi economica, è consapevole che si sono diffuse, in alcuni settori e per alcune mansioni, percentuali non trascurabili di lavoratori con un salario al di sotto di quello stabilito dai contratti e per questo l'esigenza di una discussione sull'introduzione del Salario minimo la considera comprensibile e non contraria pregiudizialmente, ma **ritiene che debba essere destinato solo a quella (fortunatamente) piccola platea di lavoratori privi delle tutele previste dalla Contrattazione collettiva, ed è solo per quegli ambiti di attività non coperti dai contratti collettivi che il salario minimo - che dovrà essere definito annualmente con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sulla base di un valore definito da una apposita Commissione composta da rappresentanti dei lavoratori e delle imprese - dovrà trovare**

applicazione obbligando il datore di lavoro a corrispondere tale trattamento. Nessuno infatti deve essere “sottopagato” ed è giusto tutelare i lavoratori più deboli, ma senza generare ulteriori situazioni di squilibrio del quadro economico e delle relazioni industriali del Paese. I Contratti Collettivi esistenti nel nostro paese offrono un’ampia platea di istituti contrattuali che fanno parte integrante della retribuzione annuale - dai rol al welfare contrattuale, dalle mensilità aggiuntive ai permessi retribuiti - e che negli altri paesi non è detto che esistano. Quando si parla di Salario minimo orario in sede comunitaria, bisogna quindi valutare anche queste situazioni. Bisogna individuare, dunque, gli standard nei minimi della Contrattazione Collettiva, che nel nostro paese rappresenta un valore da rafforzare e tutelare, non certo da cancellare con una legge.

La crescita dei Salari a nostro avviso, che dipende anzitutto dal rafforzamento della dinamica della produttività, può certamente trarre giovamento da incisive misure di riduzione del cuneo fiscale e contributivo gravante sui redditi da lavoro e da interventi di detassazione degli aumenti contrattuali, oltre che dalla conferma delle scelte già operate in materia di detassazione dei premi di risultato. **A tal proposito Unimpresa al fine di aumentare il potere di acquisto dei lavoratori dipendenti ed al tempo stesso di stimolare la produttività, propone di azzerare le imposte, sia a carico dei lavoratori che a carico delle aziende, sui premi di produttività fino all’importo annuo di 6.000 (seimila) euro.**

Siamo certi che la remunerazione della prestazione lavorativa trova il più efficace strumento di definizione nel confronto contrattuale tra le parti e perché, attraverso la contrattazione, il rapporto di lavoro viene complessivamente disciplinato in una più ampia sfera di diritti e di doveri fino a ricomprendere la dimensione del welfare contrattuale in materia di previdenza e assistenza sanitaria integrativa. Occorre dare impulso alla Contrattazione Collettiva contrastando con determinazione la diffusione dei cosiddetti contratti-pirata e rafforzando, invece, il ruolo dei contratti sottoscritti dalle Organizzazioni maggiormente rappresentative, anche in riferimento ai minimi salariali definiti in sede di contratto. E’ importante ricordare che la flessibilità e adattabilità che assicura l’intervento dell’autonomia negoziale collettiva, seppur connotata anch’essa da alcuni limiti, è certamente più confacente e utile per interpretare, nel modo più corretto, le differenze tra settori economici e tra distinte mansioni, rispetto alla “rigidità” di una disciplina legislativa.

Per definire regole più efficaci in base alle caratteristiche dell’azienda, ma anche ai bisogni dei dipendenti va **incentivata la sottoscrizione dei cd Contratti di II livello, che consentono di operare con maggiori autonomia e flessibilità, integrando alcuni istituti economici e normativi disciplinati dai Contratti Collettivi Nazionali o da specifiche normative, ecco perché Unimpresa propone la detassazione totale oltre che dei premi di produttività come sopra già indicato, anche di azzerare la tassazione sugli aumenti salariali che derivano dalla contrattazione di secondo livello così ad esempio se un CCNL prevede un minimo salariale per quel determinato livello di € 10 all’ora e l’azienda per effetto di una contrattazione di secondo livello conclusa con le OO.SS. corrisponde a quel lavoratore un salario di € 12 all’ora, i due euro dati in aggiunta debbano essere totalmente esenti da contribuzione e tassazioni in maniera da portare effettivamente nelle tasche del lavoratore due euro in più nette e all’azienda costare effettivamente due euro senza ulteriori aggravii.**

Negli ultimi anni, la contrattazione di II livello ha vissuto un percorso di sviluppo importante, anche perché è alla base di temi di crescente attualità come il welfare aziendale, la previdenza integrativa, l’orario e la sede di lavoro, la formazione professionale, la salute o e pari opportunità. In sostanza, gli accordi di II livello consentono – previa contrattazione tra l’azienda e il sindacato – di “cucire” un contratto su misura all’azienda stessa, ma anche a quello che possono essere le specifiche esigenze dei suoi dipendenti.

Viceversa, un intervento legislativo in tema di retribuzioni provocherebbe una serie di disfunzioni: dal rischio di fuga dalla Contrattazione Collettiva alla mancata valorizzazione della contrattazione di secondo livello e del welfare di bilateralità, fino alla complessità di determinare un Salario

minimo che comprenda gli elementi che compongono la retribuzione differita (ferie, permessi, ROL, quota del TFR, welfare, bilateralità) e che tenga conto delle differenze tra i contratti riguardanti settori diversi.

Del resto, nei paesi che hanno già introdotto il Salario minimo legale la questione dei lavoratori sottopagati e la diffusione di pratiche illegali sono, purtroppo, ancora presenti e ciò nonostante l'incremento dei controlli tecnologici sui dati stipendiali fino ad arrivare all'applicazione di pratiche come il name and shaming con cui si denunciano pubblicamente le aziende che non rispettano i minimi salariali legali. Siamo convinti che per ridurre l'area delle situazioni anomale ora richiamate, il vero problema del rispetto di un Salario minimo adeguato prescinde dalla fonte che ne determina la misura, il problema vero, è quello degli strumenti volti a garantire l'effettivo rispetto del livello retributivo minimo stesso, piuttosto che quello della fonte (legge o Contratto Collettivo), che determina la misura della retribuzione minima. In questo senso, l'introduzione di un Salario minimo legale non risolverebbe, di per sé, il problema di adeguare i salari più bassi.

Questo risultato, esattamente come accade oggi, per i livelli salariali definiti dalla Contrattazione Collettiva, richiede, invece, uno sforzo maggiore per il rispetto delle regole che passi anche attraverso il potenziamento dell'attività ispettiva, la quale rappresenta il primo presidio del rispetto delle regole del lavoro, anche per quanto riguarda i livelli retributivi minimi.