

Proposte di legge C. 141, C. 210, C. 216, C.
306, C. 432 e C. 1053

**Disposizioni in materia di
giusta retribuzione e salario minimo**

**Commissione 11^a Lavoro Pubblico e Privato
Camera dei Deputati**

OSSERVAZIONI

Aprile 2023

Osservazioni alle Proposte di legge C. 141, C. 210, C. 216, C. 306, C. 432 e C. 1053

1. Il salario minimo

Considerazioni introduttive

La regolazione dei minimi salariali costituisce un meccanismo fondamentale nel funzionamento del mercato del lavoro. Nel contesto italiano, tale attività è stata tradizionalmente svolta dai contratti collettivi nazionali di categoria. Il sistema delle relazioni sindacali, pertanto, è stato per lungo tempo capace di comporre, in un equilibrio virtuoso, le diverse istanze di equità salariale e di efficienza delle imprese. Il ruolo della contrattazione collettiva, infatti, analizza le esigenze dei singoli settori e ne determina – fra gli altri aspetti - gli equilibri salariali, garantendo la sostenibilità e la competitività dell'economia e nel contempo tutelando il potere di acquisto delle retribuzioni dei lavoratori.

In anni più recenti, tuttavia, anche in conseguenza della trasformazione organizzativa delle imprese e della frammentazione della rappresentanza, tale sistema ha manifestato segni di fragilità, soprattutto con riferimento alle aree più periferiche del mercato del lavoro o più esposte alla trasformazione produttiva. Nello specifico, vi sono alcune tipologie di lavoratori con un salario al di sotto di quello stabilito dai contratti firmati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale: si tratta di lavoratori che, a seguito della crisi prodotta dalla recente emergenza epidemiologica e dal conflitto ucraino, con il conseguente aumento del costo della vita e dell'inflazione, risultano maggiormente esposti al rischio di povertà. Di qui la necessità, recepita dalle Proposte di Legge in esame, di un intervento legislativo che regolamenti in modo definitivo forme di salario minimo.

Giova ricordare, in ogni caso, che la recente Direttiva (UE) n. 2022/2041 del 19 ottobre 2022, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 25 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea ha tracciato due strade distinte: da un lato, la promozione della contrattazione collettiva per la determinazione dei salari, in particolare in quei Paesi in cui il tasso di copertura della contrattazione collettiva sia inferiore a una soglia dell'80%; dall'altro, una procedura per la determinazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali, rivolta agli Stati membri in cui siano previsti. Non vi è, dunque, un obbligo ad introdurre un salario minimo legale, laddove la formazione dei salari sia garantita esclusivamente mediante contratti collettivi, né vi è l'obbligo di dichiarare un contratto collettivo applicabile *erga omnes*.

Si ritiene che un salario minimo previsto dalla legge possa essere, se economicamente equilibrato e sostenibile, una soluzione ad alcuni fenomeni e squilibri sociali che si stanno verificando in determinati contesti. Tuttavia, laddove si scelga di intraprendere il percorso di adozione di un salario minimo legale, è fondamentale delineare il rapporto che si dovrebbe instaurare tra l'introduzione per legge di un salario minimo e il sistema della contrattazione collettiva in essere.

Il settore della Distribuzione Moderna

Da oltre sessant'anni, Federdistribuzione riunisce e rappresenta le aziende del settore della Distribuzione Moderna, alimentare e non alimentare, che operano con reti di negozi fisici e attraverso i nuovi canali digitali. Le imprese associate a Federdistribuzione realizzano un giro d'affari di oltre 74,5 miliardi di euro, di cui 10,7 miliardi di euro in franchising, con una quota pari al 53% del totale fatturato della Distribuzione Moderna; hanno una rete distributiva di 17.400 punti vendita, di cui 7.600 in franchising, danno occupazione a più di 225.000 addetti e rappresentano il 32% del valore dei consumi commercializzabili.

Nel 2018 Federdistribuzione ha sottoscritto, con le Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative (FILCAMS-CGIL, FISASCAT-CISL, UILTuCS-UIL), il primo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro della Distribuzione Moderna Organizzata (CCNL DMO).

Ciò ha rappresentato, senza dubbio, un decisivo punto di svolta nella storia delle relazioni sindacali del settore e della rappresentatività della Federazione, essendo stata riconosciuta dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, e **testimonia l'importanza che la Federazione attribuisce al ruolo della contrattazione collettiva nella regolazione dei rapporti di lavoro.**

Osservazioni alle Proposte di legge C. 141, C. 210, C. 216, C. 306, C. 432 e C. 1053

Con riferimento alle Proposte in esame, **si valutano positivamente le previsioni in base alle quali il trattamento economico debba essere definito dal contratto collettivo nazionale di lavoro;** meriterebbe, invece, un'ulteriore riflessione la definizione per legge di una soglia minima retributiva, da rispettare anche in presenza di una contrattazione (C. 141-Fratoianni N., C.306-Conte G., C. 432-Orlando A., C. 1053-Richetti M.).

A tale riguardo, si ricorda che la libera e autonoma dinamica negoziale è stata, sino ad oggi, in grado di definire non solo un livello salariale adeguato a tutela del potere d'acquisto dei lavoratori, ma anche condizioni economico-normative che vanno ben oltre il salario minimo.

Nello specifico, per il settore della DMO, il CCNL offre una serie di trattamenti economici e normativi (tredicesima e quattordicesima mensilità, ma anche contributi alla bilateralità e all'assistenza sanitaria, previdenza complementare, etc.) che **garantiscono complessivamente al lavoratore una giusta retribuzione.**

In secondo luogo, **a garanzia di una "giusta retribuzione", sarebbe opportuno, anche per finalità di chiarezza terminologica, declinare ulteriormente la nozione di "trattamento economico minimo orario"** contenuto nelle Proposte C. 141-Fratoianni N., C. 210-Serracchiani D., C. 306-Conte G. e C. 432-Orlando A., dato che potrebbe risultare foriera di ambigue letture ed interpretazioni.

Un “trattamento economico minimo orario” che oscilli fra 9 e 10€ lordi, senza tenere conto degli ulteriori specifici elementi retributivi già definiti dalla contrattazione collettiva – come, ad esempio, tredicesima e quattordicesima mensilità e TFR – fornirebbe una visione incompleta di quanto garantito dal punto di vista economico dal CCNL e, in aggiunta, potrebbe comportare un incremento del costo del lavoro delle aziende del settore. **Sarebbe, pertanto, auspicabile considerare i minimi retributivi complessivamente definiti includendo le suddette voci economiche.** In tal senso, è apprezzabile quanto disposto dalla Proposta C. 1053-Richetti M. che – pur individuando una soglia per la retribuzione oraria minima – chiarisce che per “retribuzione”, ai fini della legge in esame, si intende il complessivo trattamento economico annuale corrisposto dal datore di lavoro al lavoratore, comprese le somme corrisposte sotto forma di benefici accessori e i contributi previdenziali e assistenziali integrativi.

Si ritiene altresì che un valore del salario orario minimo troppo basso potrebbe indurre le aziende, nel lungo periodo, a sottovalutare il valore della contrattazione collettiva (abbandonandola) per appiattirsi proprio sul salario minimo, con un impoverimento dei lavoratori. Peraltro, un salario minimo fissato per legge difficilmente contrasterebbe i comportamenti fraudolenti di alcune imprese: queste, abituate a non rispettare già oggi la normativa, continueranno con vari *escamotage* ad eludere anche tale specifica previsione.

In base alle considerazioni di cui sopra, **si propone di adottare un dettato legislativo che definisca in modo chiaro il ruolo prioritario della contrattazione collettiva nell’individuazione della retribuzione proporzionata e sufficiente ex. art. 36 Cost.**, intensificando parallelamente l’attività di vigilanza attraverso gli organi ispettivi. In tale direzione si muove la Proposta C. 216-Laus M. in base alla quale **il Legislatore dovrebbe esclusivamente prevedere un salario minimo per i settori non regolati dalla contrattazione collettiva nazionale, secondo gli importi e le modalità determinati da apposita Commissione paritetica da istituirsi presso il CNEL**, ritenuta a tal fine sede istituzionale più adatta in quanto luogo in cui le componenti del sistema Paese sono chiamate a esprimere il proprio contributo alla politica economica.

Si ritiene, inoltre, necessario un chiarimento rispetto a quanto previsto dalla Proposta C. 432-Orlando A. in tema di rinnovo del CCNL: pur condividendo **l’impegno a rinnovare tempestivamente contratti collettivi scaduti, non si ritiene opportuno introdurre un sistema sanzionatorio che vincoli la libertà negoziale ad una scadenza**, determinando come conseguenza – a fronte di un ritardo nel rinnovo del CCNL – la perdita di benefici economici e normativi stabiliti dalla legge.

Infine, si segnala come le ordinarie dinamiche negoziali potrebbero essere alterate dall’automatismo, contenuto in alcune Proposte, dell’adeguamento annuale del trattamento economico minimo orario secondo l’ISTAT (C. 141-Fratoianni N.) e l’IPCA (C. 306-Conte G.), quest’ultimo utilizzato anche – nei casi di scadenza o disdetta del contratto collettivo – con riferimento all’incremento dei trattamenti economici complessivi (C. 306-Conte G. e C. 432-Orlando A.). Si richiede, pertanto, di eliminare tale meccanismo.

Infine, in funzione del riconoscimento di un maggior potere d'acquisto dei salari, **si valuta positivamente** l'ipotesi avanzata nella Proposta C. 306-Conte G. relativa alla **detassazione degli incrementi retributivi previsti dai contratti collettivi di lavoro** nonché quella inserita nella Proposta C. 1053-Richetti M. che dispone la **detassazione dei premi di produttività fino a 6.000 euro annui e degli incrementi retributivi derivanti dalla contrattazione collettiva di secondo livello**.

2. Rappresentatività delle organizzazioni datoriali

I temi della rappresentatività delle organizzazioni sindacali datoriali, dell'applicazione dei contratti collettivi maggiormente rappresentativi e del salario minimo sono oggetto di analisi e dibattito da lungo tempo; sono temi che vengono talvolta trattati separatamente (si vedano i DDL sulla rappresentanza in esame della Commissione Lavoro della Camera dei Deputati nella precedente Legislatura); altre volte, invece, presentano interazioni ai fini di una razionalizzazione del sistema della contrattazione collettiva e dell'equa retribuzione sancita dalla Costituzione.

Attualmente il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) è organismo al centro del dibattito, in quanto soggetto delegato ad approfondire il tema della rappresentanza da parte di numerose associazioni datoriali, e si trova ad affrontare problemi rimasti insoluti nell'ordinamento italiano, *in primis* l'applicazione dell'art. 39 della Costituzione.

Negli ultimi anni numerosi progetti e idee sono stati presentati e discussi, anche sulla base di esperienze maturate in altri Paesi europei, e non si è ancora consolidata una proposta condivisa dalle Parti Sociali a causa della complessità del tema e della difficoltà del percorso.

In via preliminare, sarebbe opportuno **un intervento normativo volto a identificare i settori che, per specifiche dinamiche economiche ed organizzative, configurino idonei perimetri per misurare l'effettiva rappresentatività delle organizzazioni sindacali e datoriali**. Il settore della Distribuzione Moderna Organizzata è stato, infatti, individuato attraverso il CCNL sottoscritto in data 19 dicembre 2018 quale settore distinto rispetto al commercio tradizionale.

In secondo luogo, sul tema della rappresentatività si dovrebbe prevedere un percorso condiviso con le Parti Sociali, tenendo conto anche dell'evoluzione del recente dibattito sul tema all'interno del CNEL. A tale riguardo, **si valuta positivamente la Proposta C. 216-Laus M. che prevede l'istituzione, presso il CNEL, di una Commissione paritetica per l'individuazione dei criteri di maggiore rappresentatività** delle associazioni sindacali dei lavoratori e delle associazioni nazionali di rappresentanza dei datori di lavoro: si ritiene, infatti, che possa essere sede adatta in cui poter "pariteticamente" alimentare il confronto fra tutte le Parti Sociali coinvolte.

Quanto al computo comparativo della rappresentatività, **la Proposta C. 306-Conte G. introduce una norma di difficile applicazione:** "*(...) numero di imprese associate in relazione al numero delle stesse e del numero di dipendenti delle imprese medesime in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nelle stesse..*" Il criterio della misurazione del numero di imprese aderenti all'associazione risulterebbe, se preso singolarmente, non adeguato: una impresa di migliaia di dipendenti rischierebbe

di pesare – in termini di rappresentatività – come una ditta individuale. Il criterio del cd. “numero di lavoratori”, di converso, potrebbe compensare, almeno parzialmente, quello sopra esposto, ma dovrebbe avere una forte incidenza ponderata nella valutazione globale della rappresentatività.

3. Conclusioni

Alla luce delle considerazioni che precedono, l’eventuale intervento normativo dovrebbe approdare ad un testo che riconosca il ruolo prioritario dei CCNL rappresentativi nella definizione del trattamento economico e che individui una soglia minima oraria per i settori non regolati dalla contrattazione collettiva: ciò a tutela dell’autonomia negoziale che caratterizza il nostro sistema di relazioni industriali.

Un intervento del Legislatore in tema di rappresentanza dovrà considerare, inoltre, gli equilibri già raggiunti dal sistema delle relazioni sindacali, stabilendo meccanismi di definizione dei perimetri contrattuali coerenti e tali da non compromettere la rappresentatività di importanti associazioni datoriali.