Contratti collettivi pirata e dumping salariale: come le imprese eludono i minimi retributivi e quali rimedi ha il lavoratore

diritto-lavoro.com/2026/10/08/contratti-collettivi-pirata-difesa-lavoratore

Redazione October 8, 2026



Il mercato del lavoro italiano è attraversato da una pratica silenziosa ma devastante per i diritti dei lavoratori: l'applicazione dei cosiddetti **contratti collettivi pirata**, strumenti negoziali sottodimensionati che consentono a una parte del tessuto imprenditoriale di comprimere artificialmente il costo del lavoro, aggirando i minimi retributivi fissati dai contratti collettivi nazionali di categoria stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative. Capire la natura giuridica di questi contratti, il loro impatto concreto sui lavoratori e i rimedi che l'ordinamento mette a disposizione è oggi una priorità tanto per i professionisti del diritto quanto per chiunque voglia orientarsi in un panorama contrattuale sempre più frammentato.

Che cosa sono i contratti collettivi pirata e perché proliferano

Il termine *contratto collettivo pirata* — o *contratto pirata* — indica un accordo collettivo di lavoro concluso tra un'associazione datoriale e un'organizzazione sindacale entrambe caratterizzate da scarsa o nulla rappresentatività nel settore di riferimento. La caratteristica strutturale che li distingue dai contratti "legittimi" è la previsione di **minimi tabellari**

sensibilmente inferiori rispetto a quelli stabiliti dai contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) siglati dalle confederazioni storicamente più rappresentative, come **CGIL, CISL e UIL** sul fronte sindacale e **Confindustria, Confcommercio e Confartigianato** su quello datoriale.

Come ha documentato la ricerca avviata nel **2021** da **Giovanni Piglialarmi** presso il Dipartimento di Economia *Marco Biagi* dell'Università di Modena e Reggio Emilia — e successivamente presentata alla Commissione informazione del **CNEL il 16 gennaio 2025** — i contratti pirata non sono una curiosità marginale del sistema contrattuale italiano, ma un fenomeno strutturato, con una propria anatomia interna e una diffusione trasversale a numerosi settori produttivi. Il meccanismo di proliferazione è relativamente semplice: la libertà sindacale garantita dall'articolo 39 della Costituzione, nella sua applicazione concreta, non impone alcun requisito formale di rappresentatività per la stipula di un contratto collettivo. Chiunque — in linea di principio — può costituire un'associazione datoriale o un sindacato e negoziare un contratto che, sul piano formale, ha la stessa natura giuridica di un CCNL firmato da CGIL e Confindustria.

Questa lacuna normativa viene sfruttata sistematicamente. Le imprese che applicano contratti pirata riescono a ridurre il costo del lavoro anche del venti o trenta per cento rispetto ai concorrenti che applicano i CCNL maggioritari, ottenendo un vantaggio competitivo sleale che distorce il mercato e alimenta il *dumping* salariale. L'analisi condotta dall'**Osservatorio Regionale Siciliano della CGIL** sui contratti collettivi nazionali di lavoro nel settore privato — escludendo il pubblico impiego e l'agricoltura — ha confermato come l'incidenza dei contratti pirata sia tutt'altro che trascurabile, con ripercussioni dirette sui livelli retributivi effettivi dei lavoratori coinvolti.

Il quadro costituzionale e legislativo: l'articolo 36 come baluardo

Il punto di riferimento normativo fondamentale nella lotta ai contratti pirata è l'**articolo 36 della Costituzione**, che sancisce il diritto del lavoratore a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Questa disposizione, pur non essendo direttamente precettiva nei rapporti tra privati nel senso di fissare una cifra minima legale, ha trovato nella giurisprudenza un'applicazione potente e concreta.

I tribunali del lavoro italiani hanno elaborato nel corso dei decenni un orientamento consolidato secondo cui, in assenza di un salario minimo legale, il parametro per verificare la conformità della retribuzione all'articolo 36 Cost. è rappresentato proprio dai **minimi tabellari dei CCNL stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative** del settore. Questo significa che un lavoratore retribuito secondo i minimi di un contratto pirata — inferiori a quelli del CCNL di categoria — può agire in giudizio per ottenere la differenza retributiva, invocando direttamente la norma costituzionale. Il giudice, in questi casi, non è vincolato dal contratto collettivo applicato dall'impresa, ma

deve verificare se la retribuzione corrisposta rispetti il parametro di proporzionalità e sufficienza imposto dalla Carta.

Sul piano legislativo, il **Decreto Legislativo 104/2022** — che ha recepito la Direttiva europea sulla trasparenza retributiva — e le disposizioni in materia di appalti e subappalti hanno progressivamente introdotto obblighi di indicazione del CCNL applicato e di verifica della sua congruità. In particolare, la normativa sugli appalti pubblici impone alle stazioni appaltanti di verificare che il contratto collettivo applicato dall'impresa aggiudicataria sia quello del settore merceologico prevalente, ostacolando così la pratica di applicare contratti pirata per vincere gare al massimo ribasso. Anche il **Decreto Legislativo 81/2015**, nella sua evoluzione applicativa, ha rafforzato gli obblighi di trasparenza sui rapporti di lavoro, contribuendo a rendere più visibile l'eventuale scarto tra il contratto dichiarato e quello effettivamente applicato.

Come i tribunali del lavoro stanno contrastando il fenomeno

La risposta giurisprudenziale al fenomeno dei contratti collettivi pirata si è fatta più articolata e incisiva negli anni più recenti. I tribunali del lavoro di **Roma e Milano**, in particolare, hanno affrontato casi in cui lavoratori dipendenti — spesso in settori come la logistica, la vigilanza privata, le pulizie e la ristorazione — si sono trovati retribuiti secondo minimi tabellari nettamente inferiori a quelli del CCNL di categoria, pur svolgendo mansioni del tutto equivalenti a quelle dei colleghi coperti dai contratti maggioritari.

L'approccio dei giudici in questi contenziosi segue tipicamente un percorso in tre fasi. **In primo luogo**, il tribunale verifica quale sia il CCNL comparativamente più rappresentativo applicabile al settore in cui opera l'impresa, facendo riferimento ai criteri elaborati dalla dottrina e dalla prassi: numero di iscritti, diffusione territoriale del sindacato firmatario, storicità delle relazioni industriali. **In secondo luogo**, accerta lo scarto tra i minimi tabellari del contratto pirata applicato dall'impresa e quelli del CCNL di riferimento. **In terzo luogo**, condanna il datore di lavoro al pagamento delle differenze retributive maturate, con applicazione degli interessi legali e della rivalutazione monetaria, e talvolta con condanna al risarcimento del danno ulteriore ove il comportamento datoriale integri gli estremi della condotta antisindacale.

Un aspetto di particolare rilievo riguarda la **condotta antisindacale** disciplinata dall'articolo 28 dello Statuto dei Lavoratori. Quando l'applicazione di un contratto pirata si accompagna a comportamenti di sistematica esclusione dei sindacati maggioritari dalla contrattazione aziendale, o a pressioni sui lavoratori affinché aderiscano al sindacato firmatario del contratto pirata, i giudici hanno riconosciuto la configurabilità della condotta antisindacale, con conseguenti ordini di cessazione del comportamento e pubblicazione del provvedimento.

Il ruolo dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e la questione della rappresentatività

Sul piano amministrativo, l'**Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL)** ha sviluppato nel tempo una prassi di intervento sul fenomeno dei contratti pirata, anche attraverso circolari e indicazioni operative rivolte al personale ispettivo. Il nodo centrale è sempre quello della rappresentatività: per valutare se un contratto collettivo applicato da un'impresa sia o meno "pirata", gli ispettori devono disporre di criteri chiari per stabilire quali siano le organizzazioni comparativamente più rappresentative nel settore.

In assenza di un registro pubblico della rappresentatività sindacale — la cui istituzione è prevista dall'articolo 39 della Costituzione ma non è mai stata attuata per via legislativa — l'INL ha adottato criteri empirici: la diffusione territoriale del sindacato, il numero di contratti collettivi stipulati, la partecipazione alle commissioni paritetiche e agli enti bilaterali di settore, la storicità del riconoscimento da parte delle controparti datoriali. Questi criteri, pur non avendo la certezza di una norma di legge, consentono agli ispettori di individuare i casi più evidenti di applicazione di contratti pirata e di procedere con la diffida accertativa per il recupero delle differenze retributive.

La ricerca di **Orsola Razzolini**, studiosa dell'Università di Milano che ha analizzato in profondità il rapporto tra *dumping* salariale, contratti pirata e ruolo della contrattazione collettiva nella garanzia di retribuzioni adeguate, ha evidenziato come il sistema italiano si trovi in una posizione di tensione strutturale: da un lato, la libertà sindacale impedisce di vietare per legge la stipula di contratti collettivi da parte di organizzazioni poco rappresentative; dall'altro, l'articolo 36 Cost. impone che la retribuzione sia comunque adeguata, rendendo di fatto inapplicabili i minimi tabellari dei contratti pirata ogni volta che siano inferiori al parametro costituzionale.

Gli strumenti di tutela disponibili per il lavoratore

Per il lavoratore che si trova retribuito secondo un contratto pirata, l'ordinamento italiano mette a disposizione un ventaglio di rimedi che operano su piani distinti ma complementari.

L'azione individuale davanti al giudice del lavoro

Il rimedio più diretto è il **ricorso individuale al tribunale del lavoro** per il recupero delle differenze retributive. Il lavoratore — anche tramite il proprio sindacato o un legale di fiducia — può depositare un ricorso ex articolo 414 del codice di procedura civile, chiedendo al giudice di accertare lo scarto tra la retribuzione percepita e quella dovuta in base al CCNL comparativamente più rappresentativo del settore, e di condannare il datore di lavoro al pagamento delle somme arretrate. Il **termine di prescrizione** è di cinque anni per i crediti retributivi sorti dopo la cessazione del rapporto di lavoro, ma durante il rapporto

la prescrizione è sospesa e riprende a decorrere dalla cessazione. È fondamentale conservare tutta la documentazione: buste paga, contratto di lavoro, eventuali comunicazioni scritte con il datore.

Il ricorso all'Ispettorato del Lavoro

In alternativa o in parallelo all'azione giudiziaria, il lavoratore può presentare un **esposto all'Ispettorato Territoriale del Lavoro** competente per territorio. L'ispettorato ha il potere di accedere all'azienda, verificare la documentazione contrattuale e retributiva, e procedere con la **diffida accertativa** — uno strumento che consente di cristallizzare il credito retributivo in un atto amministrativo esecutivo, senza necessità di un lungo contenzioso giudiziario. La diffida accertativa, introdotta dal Decreto Legislativo 124/2004, è particolarmente utile nei casi in cui lo scarto retributivo sia evidente e documentabile.

L'azione collettiva e il ruolo del sindacato

Sul piano collettivo, i sindacati maggioritari possono agire in giudizio per **condotta antisindacale** ex articolo 28 dello Statuto dei Lavoratori, chiedendo al giudice di ordinare la cessazione del comportamento e la rimozione dei suoi effetti. Questa via è particolarmente efficace quando l'applicazione del contratto pirata si inserisce in una strategia aziendale di sistematica esclusione delle organizzazioni rappresentative. Inoltre, nelle imprese che superano determinate soglie dimensionali, i sindacati possono attivare le procedure di informazione e consultazione previste dalla normativa sui diritti di informazione, per ottenere dati sul contratto collettivo applicato e sulle retribuzioni corrisposte.

Prospettive di riforma e il dibattito sul salario minimo legale

Il fenomeno dei contratti collettivi pirata ha riacceso il dibattito sull'introduzione di un **salario minimo legale** in Italia, una misura che eliminerebbe alla radice il problema fissando per legge una soglia retributiva al di sotto della quale nessun contratto — pirata o meno — potrebbe scendere. Le posizioni in campo sono articolate: le principali confederazioni sindacali hanno a lungo preferito la via della contrattazione collettiva come strumento di determinazione dei minimi, temendo che un salario minimo legale potrebbe paradossalmente abbassare le retribuzioni nei settori in cui i CCNL prevedono minimi più elevati. Tuttavia, la crescente diffusione dei contratti pirata e il conseguente *dumping* salariale stanno modificando questa posizione tradizionale.

Sul versante europeo, la **Direttiva 2022/2041 sui salari minimi adeguati** impone agli Stati membri di adottare misure per promuovere la contrattazione collettiva e, per quei Paesi che non dispongono di un salario minimo legale, di valutare se il tasso di copertura della contrattazione collettiva sia sufficientemente elevato da garantire salari adeguati. Per l'Italia, dove la copertura formale è alta ma quella sostanziale è erosa dai contratti pirata,

questa direttiva rappresenta uno stimolo importante verso una regolazione più stringente della rappresentatività sindacale e datoriale.

La proposta più organica per affrontare strutturalmente il problema rimane quella di attuare finalmente l'articolo 39 della Costituzione, istituendo un registro della rappresentatività sindacale che consenta di identificare con certezza giuridica quali organizzazioni siano legittimate a stipulare contratti collettivi con efficacia generale. Una misura di questo tipo, associata a un meccanismo di estensione *erga omnes* dei contratti stipulati dalle organizzazioni più rappresentative, renderebbe i contratti pirata giuridicamente inefficaci come strumento di *dumping* salariale. Per approfondire il quadro istituzionale del dibattito, è utile consultare la relazione presentata al CNEL nel gennaio 2025 da Giovanni Piglialarmi, che offre una ricostruzione sistematica dell'anatomia dei contratti pirata e delle sue implicazioni per il sistema di relazioni industriali italiano.

La lotta ai contratti collettivi pirata non è dunque una questione tecnica riservata agli specialisti del diritto del lavoro: è una battaglia per la tenuta del sistema di protezione sociale italiano, che coinvolge lavoratori, imprese rispettose delle regole, sindacati e istituzioni. Finché il quadro normativo non sarà riformato in modo da rendere strutturalmente impossibile l'uso dei contratti pirata come leva di competizione sleale, il rimedio più efficace resta la combinazione di vigilanza ispettiva rigorosa, giurisprudenza attenta e consapevolezza dei lavoratori dei propri diritti — a partire da quel fondamentale diritto a una retribuzione dignitosa che la Costituzione garantisce da oltre settant'anni.