

## INTRODUZIONE

Quello del **salario minimo** è sicuramente un tema spinoso, nel nostro Paese: trattandosi di un ambito che si estende su varie discipline, dal diritto del lavoro, all'economia, alla politica, in Italia sempre più recentemente si sono alzate varie voci, alcuni concordanti e altri meno, in merito all'ideazione di una legge che istituisca una retribuzione minima per il lavoratore dipendente. Già a fine secolo XIX nel mondo occidentale ci si poneva il problema: in paesi come Australia, Nuova Zelanda e Regno Unito, a cavallo tra il 1894 e il 1909, erano state istituite le retribuzioni sotto alle quali nessun datore di lavoro potesse scendere, a norma di legge; da quel momento di grande importanza per il tema in esame, tantissime realtà industriali e commerciali che si avviavano a diventare potenze economiche mondiali, primi tra tutti gli Stati Uniti d'America, si dotarono della paga minima legale, così come fecero pure, in momenti diversi della storia economica globale, molti paesi dell'Unione Europea. Ad oggi infatti sono ben ventidue su ventisette gli Stati comunitari che hanno seguito questa via, visto che Cipro si è aggiunto all'elenco all'inizio dello scorso anno. I restanti cinque, Italia inclusa, rimangono invece

ancorati alle tradizioni: il salario viene infatti deciso tramite lo strumento della contrattazione collettiva nei vari settori.

In Italia si fa riferimento alla Costituzione, pietra angolare del nostro ordinamento, per individuare i requisiti fondamentali relativi alla retribuzione del lavoro dipendente. L'articolo 36 infatti recita quanto segue: *il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa*. Questi parametri però non sono oggettivi. Ricordando che la nostra legge fondamentale fu promulgata nel 1947, la situazione economica e politica del nostro Paese è al momento attuale ben diversa rispetto ad allora. Dunque non si può che far riferimento a concetti puramente economici come 'costo della vita' o 'inflazione', che però nell'art. 36 stesso non sono citati. Così come non sempre esistono degli strumenti per misurare la qualità del lavoro del prestatore. Ed è per questo che molte componenti in gioco, dalla politica, ai sindacati, ai giuristi, fanno pressione sui governi in carica

affinché venga imbastita una legge in tal senso. Una legge *ad hoc* permetterebbe infatti di fissare dei criteri concreti di equa retribuzione, e quindi una corretta e completa applicazione dell'art. 36 stesso. Gli ostacoli a questa soluzione però non mancano: dall'altra parte il fronte di chi si trova contrario al concetto stesso di salario minimo è ogni giorno sempre più numeroso. Politici, economisti ed esperti del settore ritengono la retribuzione minima un freno all'economia del Paese, e un'ingiusta imposizione ai datori di lavoro che non sarebbero liberi di stabilire, in base ai parametri economici della propria impresa che solo loro stessi conoscono, la paga giusta per i propri dipendenti. Lo scontro è dunque, al momento attuale, ancora aperto.

Nel contesto appena descritto, l'Unione Europea ricopre sicuramente un ruolo fondamentale: già detto che la maggior parte degli Stati membri ha una propria legge che disciplina il salario minimo, l'UE si è preoccupata anche dei Paesi che una legge non l'hanno adottata. La direttiva n.682/2020 della Commissione UE

traccia una linea che tutti gli Stati membri devono tenere: l'Europa sociale deve essere una realtà per tutti. E può esserlo solo se il lavoro è dignitoso e soprattutto correttamente remunerato, il che è possibile solo attraverso lo strumento legislativo. In questo senso si è espressa Ursula von der Leyen, presidente della Commissione UE. E il commissario UE al Lavoro Nicolas Schmit rincara la dose, sostenendo che l'Italia – e gli altri Stati membri che ancora non l'abbiano adottato – deve dotarsi di un salario minimo per adeguarsi agli altri Paesi dell'UE in primis; in secundis per trattenere i giovani italiani che, per trovare un lavoro dignitosamente remunerato, decidono di trasferirsi all'estero definitivamente. Un 'inverno lavorativo' molto preoccupante per i vertici comunitari, ma comunque risolvibile. Serve però un intervento mirato, non un palliativo, come invece si era già tentato in passato.

Il c.d. *Jobs Act* nel 2016, infatti, prevedeva ampie riforme relative alla materia del lavoro, e una di queste riguardava proprio il tema in esame in questo elaborato. L'allora Presidente del Consiglio

Matteo Renzi aveva intenzione di portare l'Italia in una nuova era del settore, cercando di uniformarla con il resto del mondo occidentale. E uno dei capisaldi era proprio il salario minimo, che effettivamente fu introdotto dalla riforma stessa. La legge delega n. 183/2014 prevedeva però la sua applicazione in concreto solo nei settori che non fossero coperti dalla contrattazione collettiva. I quali nella pratica sono pochissimi, e dunque rimanevano esclusi milioni di lavoratori. Un palliativo, appunto. E quindi da questo capiamo come il legislatore, fino ad ora, abbia fallito nell'intento.

Perciò, in questo elaborato, saranno analizzati vari aspetti relativi al salario minimo: il ruolo del giudice e della giurisprudenza nella determinazione del salario minimo, gli obiettivi che l'UE ci impone di raggiungere e le prospettive del nostro Paese per uniformarci ai sistemi dei Paesi membri, l'importanza dei vari istituti di previdenza e di statistica per la raccolta, l'interpretazione e l'utilizzo dei dati in loro possesso, gli artt. 36 e 39 della nostra

Costituzione come punti di riferimento. Per capire dunque quale sarà il futuro, e se ci sarà un futuro, per il salario minimo legale.

## CAPITOLO I

### 1. Il punto di partenza: la definizione di ‘salario minimo’

Ogni trattazione di un elaborato come questo deve partire da una definizione, chiara ed esaustiva. La definizione di ‘salario minimo’ non è però unitaria: essendo un argomento che ricomprende una molteplicità di aspetti, economici, giuridici, previdenziali, lavorativi, in tanti si sono cimentati nell’impresa, creando però una pericolosa elefantiasi. Nel lavoro di ricerca delle fonti di questo elaborato, e nella pertinenza con la materia giuridica, la definizione più corretta ad avviso dello scrivente è quella elaborata dall’Organizzazione internazionale del lavoro, e riportata in Italia dalla Confederazione Generale Italiana delle Imprese, delle Attività Professionali e del Lavoro Autonomo – più comunemente nota come Confcommercio – ovvero che *‘il salario minimo è l’ammontare di retribuzione minima che il datore di lavoro deve corrispondere ai propri dipendenti per una determinata quantità di lavoro’*. Definizione che appare in armonia con l’art. 36 della nostra

Costituzione, che parla di retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro.

Il punto però, secondo chi è contrario all'intervento legislativo, è che cosa si intenda per 'quantità e qualità' del lavoro, in quanto non tutti i lavoratori svolgono le stesse mansioni e per lo stesso lasso di tempo. Introdurre un salario minimo legale porterebbe dunque a creare disuguaglianze tra i prestatori, ottenendo dunque l'effetto contrario rispetto all'obiettivo perseguito. Da questo dunque si pongono due strade: l'introduzione di un livello minimo di retribuzione che sia uniforme a tutti i settori produttivi, senza distinzione alcuna, oppure dare risalto alle componenti sindacali nella contrattazione collettiva, le uniche che siano consapevoli delle peculiarità del settore produttivo stesso, e quindi demandare il problema alle parti.

La seconda soluzione è quella che nel nostro Paese ha sempre riscosso maggior successo: infatti i CCNL, con tutte le conoscenze e le capacità di trattativa dei sindacati, sono sempre stati visti come l'unico strumento in grado di applicare in concreto il disposto dell'art.36 Cost.; soprattutto per il fatto che riuscissero a

garantire una retribuzione giusta, ben oltre quindi la soglia di povertà, per permettere al lavoratore *‘un’esistenza libera e dignitosa’*.

Di questa opinione è sempre stata anche la giurisprudenza, perlomeno fino alla sentenza della Corte di Cassazione n. 28321 del 10 ottobre 2023, che crea una frattura tra passato e futuro. La sentenza in questione infatti rimarca il ruolo del giudice nella valutazione della retribuzione in conformità con l’art. 36 Cost., ma contemporaneamente mette in crisi il sistema stesso dei CCNL, i quali contengono dei trattamenti salariali non adeguati all’articolo sopracitato. Del resto, anche i sindacati stessi hanno fatto la loro parte in questo, non rinnovando i CCNL ormai scaduti, e soprattutto non adeguandoli alla realtà socio-economica attuale; molti di questi infatti rimangono ancora all’inquadramento di cinquant’anni fa. Dunque abbiamo dei contratti ormai vetusti, che però vengono applicati al mondo lavorativo, il quale per sua stessa definizione è in continuo cambiamento. Ed è il giudice che in questo campo assume un ruolo preminente: con la sentenza della Cassazione, il magistrato non considera più i minimi tabellari dei CCNL come scolpiti nella pietra, ma anzi li può mettere in discussione caso per caso, utilizzando anche dei parametri esterni alla contrattazione collettiva

e al mondo produttivo, come i trattamenti previdenziali, che garantisca non solo il minimo indispensabile alla sopravvivenza del lavoratore, ma una vita dignitosa.

Quindi, se i CCNL non sono più lo strumento che garantiscono la tutela salariale dei lavoratori, qual è la soluzione? Secondo i favorevoli al salario minimo legale, l'unica strada è quella dell'intervento legislativo. Costoro, infatti, sostengono che solo attraverso una legge *ad hoc* si possono tutelare i prestatori di lavoro, riuscendo ad applicare il disposto del già citato art. 36 Cost.

Tuttavia, la legge delega n. 183/2014, la prima legge delega in tal senso, prevedeva l'introduzione del salario minimo soltanto per i settori non coperti dalla contrattazione collettiva, che in Italia si attestano circa al 2%. Il secondo tentativo, con la proposta di legge n. 1275/2023, mira invece a coprire tutti i settori, alla luce anche degli ultimi avvenimenti che hanno condizionato l'economia italiana, come ad esempio l'epidemia da Covid-19 e l'aumento del cd. *working poor*, citati all'interno della stessa proposta di legge. Del resto questa sembra la proposta più giusta, perché rivolta a tutti i lavoratori in quanto lo stesso art. 36 Cost. è ovviamente rivolto a tutti

i lavoratori, non solo a coloro che si trovino in una situazione di particolare indigenza salariale.

Ma il dubbio generale permane: la soluzione per appianare le differenze salariali e garantire una retribuzione giusta, prima che dignitosa, sono i CCNL o l'intervento legislativo? La prima ipotesi potrebbe essere quella giusta, in quanto le associazioni sindacali hanno gli strumenti necessari per appianare le differenze e garantire le necessarie tutele; tuttavia, i sindacati stessi spesso sono rimasti inermi di fronte alle modificazioni che il mondo del lavoro ha subito nel corso degli anni, e la patologica inerzia relativa al rinnovo dei CCNL stessi lascia più di qualche dubbio. La seconda ipotesi sembra più forte dal punto di vista strutturale, in quanto si usa lo strumento chiave impositivo, vale a dire la legge, per imporre un regime salariale concretamente più giusto; ma anche questa soluzione riserva dei dubbi, sollevati soprattutto dalle associazioni datoriali, relativamente al fatto che una legge, sottoposta al vaglio di giuristi, tralascerebbe elementi economici, finanziari e tecnici, il che potrebbe portare a non avere benefici a lungo termine. La questione è ancora aperta.