



CONFINDUSTRIA

Audizione nell'ambito dell'esame delle proposte  
di legge in materia di giusta retribuzione e  
salario minimo (A.C. 141, A.C. 210, A.C. 216,  
A.C. 306, A.C. 432, A.C. 1053)

Audizione Parlamentare

20 aprile 2023



## **Sommario**

<b>1. Premessa</b>	<b>2</b>
<b>2. Rapporto tra legge e contrattazione</b>	<b>2</b>
<b>3. La questione dell'individuazione del contratto collettivo di riferimento</b>	<b>7</b>
3.1 I "perimetri" della contrattazione	9
<b>4. La questione dell'individuazione del trattamento economico complessivo</b>	<b>11</b>
4.1 Il TEM e il TEC	12

## 1. Premessa

L'introduzione di un salario minimo legale nel nostro Paese è certamente uno dei temi più significativi del dibattito sul mercato del lavoro degli ultimi anni.

Nel ringraziare per l'occasione di confronto, riteniamo opportuno esporre, come fatto in occasione delle precedenti audizioni sul tema, alcune valutazioni di ordine generale che intendono dare una risposta complessiva alle questioni affrontate nelle singole proposte di legge oggetto dell'odierna audizione.

## 2. Rapporto tra legge e contrattazione

La regolazione dei minimi salariali è fondamentale per il funzionamento del mercato del lavoro. Questa funzione è storicamente svolta, in Italia, dai contratti collettivi nazionali di categoria.

La capacità dei contratti collettivi di regolare la generalità dei rapporti di lavoro nei singoli settori, in particolare nei contenuti economici, è andata progressivamente diminuendo.

Le crisi economiche succedutesi nel recente passato hanno fatto sì che, in alcuni settori, emergessero percentuali non trascurabili di lavoratori con un salario al di sotto di quello stabilito dai contratti firmati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Le stime Istat, a gennaio 2021, indicavano una quota di posizioni lavorative a "bassa retribuzione"<sup>1</sup> pari al 6% del totale, con un'incidenza superiore alla media nei seguenti settori:

- "Altre attività di servizi" (22%),
- "Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese" (11,3%),
- "Attività artistiche, sportive di intrattenimento e divertimento" (10,9%),
- "Attività professionali, scientifiche e tecniche" (7,8%).

---

<sup>1</sup> Le posizioni lavorative a "bassa retribuzione" sono quelle con retribuzione oraria inferiore al 75% della retribuzione mediana totale, pari a 7,66 euro. Le stime dell'Istat prendono a riferimento il settore privato extra-agricolo.

Anche per questo motivo ha acquisito consistenza l'opinione secondo cui sarebbe necessario introdurre, anche nel nostro ordinamento, forme di retribuzione, compensi o salari minimi, anche per i lavoratori dipendenti, regolati per legge.

L'introduzione di un salario minimo legale, in astratto, potrebbe, a determinate condizioni, contribuire a ridurre l'area delle anomalie sopra richiamate ma non intaccerebbe il problema principale, relativo agli strumenti volti a garantire l'effettivo rispetto del livello minimo retributivo. Una questione che, di fatto, prescinde dalla fonte (legge o contratto collettivo), che determina la misura della retribuzione minima.

Il tema interessa i lavoratori ma anche le imprese perché inerente al contrasto di fenomeni di concorrenza sleale nel mercato del lavoro. In tal senso, riteniamo che l'introduzione di un salario minimo legale non risolverebbe, di per sé, il problema di adeguare i salari più bassi. Questo risultato, esattamente come oggi accade per i livelli salariali definiti dalla contrattazione collettiva, richiede uno sforzo maggiore sul fronte del rispetto delle regole, anzitutto attraverso il potenziamento dell'attività ispettiva, che rappresenta il primo presidio anche per quanto riguarda i livelli retributivi minimi.

Si pone anche una questione di selezione della qualità della contrattazione collettiva che, se affrontata correttamente, aiuterebbe senz'altro a risolvere il tema del salario minimo adeguato. Tornerò su questo punto a breve.

Resta, comunque, centrale il rapporto tra l'eventuale introduzione di un salario minimo legale e il sistema della contrattazione collettiva esistente. È evidente che la mancata adozione di un salario minimo legale è da mettere in correlazione proprio all'altissima diffusione della contrattazione collettiva nel nostro Paese (che, storicamente, si è fatta carico di individuare i livelli salariali minimi per ciascuna categoria di lavoratori.<sup>2)</sup>

Al riguardo va segnalato che la recente Direttiva europea relativa a salari minimi adeguati nell'UE<sup>3</sup>, afferma (considerando 23) che i salari medi negli Stati membri dove la regolazione è affidata esclusivamente alla contrattazione collettiva "sono tra i più alti nell'Unione europea".<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Ed è appena il caso di ricordare che la Direttiva 2022/2041, nel considerando 13, afferma espressamente che "Nella maggior parte dei casi la tutela garantita dal salario minimo prevista nei contratti collettivi per le occupazioni a bassa retribuzione è adeguata e garantisce pertanto un tenore di vita dignitoso, dimostrandosi inoltre un mezzo efficace per ridurre la povertà lavorativa. In diversi Stati membri i salari minimi legali sono solitamente bassi rispetto ad altri salari offerti dal sistema economico. Nel 2018 in nove Stati membri il salario minimo legale non costituiva, per un singolo lavoratore che lo percepiva, un reddito sufficiente a superare la soglia di rischio di povertà."

<sup>3</sup> Direttiva 2022/2041 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022.

<sup>4</sup> "23) La tutela garantita dal salario minimo mediante contratti collettivi è vantaggiosa per i lavoratori, i datori di lavoro e le imprese. In alcuni Stati membri non sono previsti salari minimi legali. In tali Stati membri, i salari,

E, sempre con riferimento alla direttiva il nostro Paese è considerato, complessivamente, già in linea con il tasso di copertura della contrattazione collettiva ivi previsto (non inferiore all'80%)<sup>5</sup> seppur con diverse varianti collegate alle dimensioni aziendali delle imprese e alle situazioni territoriali<sup>6</sup>.

Si potrebbe dunque sostenere che un salario minimo di riferimento, nel nostro ordinamento, esista già di fatto (anche ai fini del rispetto dei minimali di contribuzione previdenziale) e che il vero problema, come si accennava, sia semmai quello di definire correttamente il rapporto tra legge e contrattazione.

Alcune utili considerazioni possono essere fatte circa l'ipotesi in cui il Legislatore, con la finalità di tutelare ogni forma di lavoro, introduca un salario minimo "universale" che non tenga debitamente conto del sistema della contrattazione collettiva vigente, ed il cui rispetto da parte del datore assolverebbe agli obblighi fondamentali che derivano dalla Costituzione e dalle leggi a tutela del lavoro. È evidente come una scelta del genere ben 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 principale.

È il cosiddetto fenomeno della "fuga" dal contratto collettivo che si sta registrando, 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. Vale la pena ricordare, infatti, che il perimetro delle garanzie e delle tutele offerte al lavoratore dai CCNL è ben più esteso del mero trattamento economico minimo.

Peraltro, è altamente probabile che una volta fissato per legge un salario minimo, proprio i settori che, storicamente, sono caratterizzati da una minore diffusione dell'applicazione dei contratti collettivi divengano i più esposti al fenomeno della "fuga".

La flessibilità e adattabilità assicurata dell'autonomia negoziale collettiva, pur nei suoi limiti, è certamente più confacente ed utile ad interpretare le differenze tra settori economici e tra distinte mansioni, rispetto alla "rigidità" di una disciplina legislativa.

---

ivi compresa la tutela garantita dal salario minimo, sono previsti esclusivamente mediante la contrattazione collettiva tra le parti sociali. I salari medi in tali Stati membri sono tra i più alti nell'Unione europea. Tali sistemi sono caratterizzati da una copertura estremamente elevata della contrattazione collettiva e da alti livelli di affiliazione sia alle associazioni dei datori di lavoro sia alle organizzazioni sindacali. I salari minimi previsti da contratti collettivi che sono stati dichiarati universalmente applicabili senza alcun margine discrezionale per l'autorità dichiarante quanto al contenuto delle disposizioni applicabili, non dovrebbero essere considerati salari minimi legali".

<sup>5</sup> cfr. art. 4 comma 2)

<sup>6</sup> cfr. XIV rapporto sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva del CNEL del 2022 ma anche le stime dell'OIL, cfr. dossier del Servizio Studi della Camera dei deputati sui progetti di legge in esame.

Non a caso la già richiamata direttiva europea sui salari minimi adeguati, dopo aver evidenziato quanto sia migliore il trattamento riservato ai lavoratori “assistiti” da contrattazione collettiva, mira comunque a far sì che gli Stati membri implementino politiche volte a diffondere lo strumento della contrattazione.

Registriamo, pertanto, con favore che, in linea di massima, tutte le proposte di legge in esame finiscono per optare, in qualche modo, per un “demando” alla contrattazione collettiva.

Le soluzioni tecniche che seguono a questa positiva impostazione meritano però di essere valutate perché generano una serie di questioni di grande rilievo che, per come declinate e risolte nei vari progetti di legge in esame, suscitano perplessità e riserve di varia natura.

Tutte le proposte di legge in esame prendono le mosse dal principio della giusta retribuzione sancito dall’art. 36 della Costituzione, ma solo due (A.C. n. 141 e A.C. n. 216) distinguono a nostro avviso, correttamente, ed in coerenza con la consolidata interpretazione dell’art. 36 Cost. fornita della giurisprudenza della Corte di Cassazione<sup>7</sup>) tra l’applicazione dei minimi retributivi (così come previsti dai CCNL<sup>8</sup> stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nella categoria) ed il trattamento economico complessivo, alla cui determinazione concorrono, invece, tutte le voci retributive disciplinate dal contratto.

Mantenere questa distinzione è centrale per impostare correttamente la questione del salario minimo adeguato in coerenza con la già richiamata normativa europea. Infatti, “confondere” il trattamento minimo con quello economico complessivo, significherebbe introdurre una forte distorsione. I due progetti di legge che non incorrono in questa errata impostazione, non sfuggono, tuttavia, all’idea di invocare comunque l’intervento della legge:

a) per determinare un certo livello di retribuzione minima oraria (10 euro lordi – cfr. art. 1 comma 3 dell’A.C. n.141)

---

<sup>7</sup> “In tema di adeguamento della retribuzione ai sensi dell’art. 36 Cost., il giudice, per i rapporti non tutelati da contratto collettivo, può utilizzare, quale parametro di raffronto, la retribuzione tabellare prevista dal contratto nazionale del settore corrispondente a quello dell’attività svolta dal datore di lavoro ovvero, in mancanza, da altro contratto che regoli attività affini e prestazioni lavorative analoghe, dovendo considerare le sole componenti integranti il cd. minimo costituzionale – anche con riguardo alle imprese di non rilevanti dimensioni –, con esclusione delle voci retributive legate all’autonomia contrattuale, come ad esempio i compensi aggiuntivi, gli scatti di anzianità e la quattordicesima mensilità”. (cfr., da ultimo, Cass. Sez. Lavoro Ordinanza n. 944 del 20/01/2021 e le altre sentenze citate nella Premessa della documentazione per l’esame delle proposte di legge oggetto della presente audizione a cura del Servizio Studi della Camera dei Deputati).

<sup>8</sup> Stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nella categoria

b) o per istituire una Commissione che determini tale livello retributivo per gli ambiti di attività non coperti dai contratti collettivi (cfr. A.C. n. 216, art. 1, comma 3)<sup>9</sup>.

A nostro avviso, entrambe queste proposte, seppur con diversa intensità, finiscono inevitabilmente per “contraddire” il richiamo alla contrattazione collettiva, che vedrebbe minata la sua principale caratteristica, ossia quella di essere espressione di una piena ed autonoma volontà negoziale delle parti<sup>10</sup>.

Fissare per legge un valore economico (aspetto “critico” che, poi, accomuna anche gli altri progetti di legge in esame) finisce per alterare il libero ed autonomo confronto negoziale tra le parti contraenti, inserendo un elemento distorsivo che, non a caso, la direttiva europea non prevede, distinguendo nettamente (e coerentemente) tra salario minimo fissato per legge e salario individuato dalla contrattazione collettiva, senza alcun tipo di “commistione” tra queste due fonti.

Come accennato, il vero problema che attiene alla contrattazione è quello di individuare criteri obiettivi per selezionare l’attività svolta da rappresentanti qualificati degli interessi collettivi, rispetto all’ormai incontenibile numero di contratti sottoscritti da soggetti poco attendibili e scarsamente rappresentativi.

Ma tornando al punto, non certo secondario, della determinazione del livello retributivo minimo orario per gli ambiti di attività non coperti dai contratti collettivi, si può sostenere, con ragionevole certezza, che tali ambiti, nel nostro ordinamento non esistono o sono comunque assistiti da accordi economici e normativi posti in essere da contraenti collettivi qualificati (si pensi al settore dei call center), pur non trattandosi di lavoratori subordinati in senso stretto.

La normazione del lavoro succedutasi negli ultimi anni aveva elaborato criteri che consentivano di determinare i minimi dovuti a collaboratori o altre tipologie di rapporti di lavoro non subordinato, eventualmente “non coperti” da nessuna forma di contrattazione

---

<sup>9</sup> Sorvolando sulla complessità dell’iter costitutivo previsto e sulle molteplici e altrettanto complesse attività che la Commissione dovrebbe svolgere, si evidenzia come anche tale impostazione finirebbe per risultare in contraddizione con l’evoluto sistema contrattuale del nostro Paese.

<sup>10</sup> La stessa obiezione può essere mossa all’A.C. n. 1053 che, anzi, si caratterizza per proporre un più accentuato intervento della legge nelle dinamiche della contrattazione in materia salariale, perché propone un intervento anche nei confronti del secondo livello di contrattazione, non condivisibile, a nostro modo di vedere. L’A.C. n. 1053 non soltanto mira a rivedere l’attuale disciplina delle agevolazioni fiscali riconosciute ai premi di risultato (disciplina che, fin qui, ha invece trovato il consenso delle principali organizzazioni di rappresentanza, sia datoriali che sindacali, e che ha, infatti, condotto anche alla sottoscrizione di importanti Accordi Interconfederali in materia come il primo, sottoscritto nel 2016 tra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil rivolto alle imprese prive di rappresentanze sindacali in azienda) ma vorrebbe estendere tali agevolazioni anche agli incrementi retributivi corrisposti al prestatore di lavoro dalla contrattazione collettiva di secondo livello introducendo, in tal modo, un elemento fortemente distorsivo nelle dinamiche della contrattazione aziendale, perché la corresponsione del salario aggiuntivo – rispetto ai trattamenti previsti dal contratto nazionale – rischierebbe, in tal modo, di non essere più collegata a criteri di miglioramento dell’andamento aziendale

collettiva, facendo riferimento, appunto, ai minimi retributivi stabiliti dai contratti collettivi dei rispettivi settori di attività o comunque a quelli di settori analoghi. Soluzione, questa, che valorizzava, ancora una volta, l'apporto della contrattazione collettiva e che, a nostro avviso, ben potrebbe costituire un valido parametro di riferimento, in luogo dell'introduzione di meccanismi "eteronomi" di determinazione dei trattamenti minimi.

### 3. La questione dell'individuazione del contratto collettivo di riferimento

Tutti i progetti di legge in esame, con formulazioni pressoché analoghe, utilizzano, sotto più profili, la tecnica del rinvio al *"contratto collettivo nazionale del settore stipulato dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale"*.

Con tutta evidenza ciò comporta la soluzione dell'oramai annosa questione della misurazione della rappresentanza, sia delle organizzazioni sindacali dei lavoratori che delle organizzazioni di rappresentanza dei datori di lavoro, perché la formula ricordata (e utilizzata da circa trent'anni nella legislazione nazionale del nostro Paese), finisce per fornire un criterio meramente descrittivo della rappresentatività, che non offre un sufficiente grado di certezza e affidabilità<sup>11</sup>.

Per affidare efficacemente la determinazione del salario minimo alla contrattazione collettiva è, infatti, indispensabile individuare dei criteri che selezionino, in modo oggettivo e verificabile, il "contratto di riferimento", per ogni settore, il che comporta la necessità di individuare le organizzazioni di rappresentanza dei datori di lavoro e dei lavoratori che siano effettivamente rappresentative. Occorre porre un serio argine al dilagante fenomeno dei cosiddetti "contratti pirata"<sup>12</sup> che costituiscono un ostacolo a tal fine.

A nostro avviso la questione della determinazione del salario minimo per via della contrattazione collettiva e quella questione della misurazione della rappresentanza delle organizzazioni sindacali e datoriali costituiscono un unicum inscindibile.

Quanto alla misurazione della rappresentanza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, un'eventuale disposizione di legge ben potrebbe fare riferimento agli accordi interconfederali sottoscritti in materia in tutti i maggiori settori produttivi ma, in primis, da

---

<sup>11</sup> Una sola proposta tra quelle in esame (l'A.C. n. 216) si preoccupa, concretamente, di affrontare questo problema nella sua interezza seppur con modalità e contenuti che, a nostro avviso, dovrebbero essere più attentamente riconsiderati, mentre l'A.C. 306 ripropone una soluzione del problema che era già stata oggetto di valutazione parzialmente critica da parte di Confindustria in precedenti audizioni in materia.

<sup>12</sup> Intendendo con ciò i contratti sottoscritti da organizzazioni del tutto prive o scarsamente titolari di un effettivo potere rappresentativo,

Confindustria che, a differenza della maggior parte delle organizzazioni di rappresentanza datoriale, sta lavorando da anni alla completa attuazione dell'accordo interconfederale sottoscritto in materia, che si fonda su rilevazioni di dati obiettivi (quelli delle iscrizioni e sui voti delle elezioni delle rappresentanze aziendali ossia, le Rappresentanze Sindacali Unitarie), rilevati tramite un sistema informatico elaborato dall'INPS<sup>13</sup>.

Per quanto attiene, invece, alla misurazione della rappresentanza datoriale andrebbero individuati analoghi parametri oggettivi, e ciò sarebbe possibile con un accordo tra le associazioni datoriali o per legge.

Sin qui i tentativi promossi da Confindustria, anche in sede CNEL, per giungere ad una condivisione di criteri per la misurazione della rappresentanza datoriale non hanno tuttavia dato alcun esito, per l'estrema distanza tra le posizioni assunte dalle stesse organizzazioni datoriali.

A nostro avviso, il primo criterio che andrebbe utilizzato (magari in concorso con altri<sup>14</sup>) per la misurazione è quello del numero di rapporti di lavoro regolati, nel settore, da un determinato contratto collettivo sottoscritto da ciascuna rappresentanza datoriale.

Tale criterio appare più obiettivo in termini di "effettività" della misurazione e soprattutto meno distorsivo di altri che fanno leva, direttamente o indirettamente, sul numero delle imprese (è il caso, ad esempio, dei criteri individuati dall'AC n. 306)<sup>15</sup>, soprattutto quando assunti senza ulteriori distinzioni (per settore, classe dimensionale, etc.).

---

<sup>13</sup> A seguito di una apposita convenzione sottoscritta da Confindustria e Cgil, Cisl, Uil.

<sup>14</sup> Altri criteri potrebbero trarre spunto dai tradizionali suggerimenti della giurisprudenza nonché dalla evoluzione del nostro sistema giuridico in senso europeo:

- a) presenza di sedi su tutto il territorio nazionale anche attraverso articolazioni territoriali o di categoria;
- b) costituzione di enti bilaterali per la formazione continua, per la sanità integrativa e la previdenza complementare;
- c) partecipazione ad associazioni di rappresentanza di livello europeo e/o internazionale.

<sup>15</sup> I criteri individuati dall'A.C. n. 306 sono condivisibili solo in minima parte. Prendere in considerazione il numero di imprese associate in relazione al numero complessivo delle imprese costituisce un parametro fortemente distorsivo e incongruo considerando che, ad esempio, le imprese artigiane (per lo più unipersonali o composte da un numero ben limitato di addetti così come previsto dalla legge), risultano in termini assoluti di gran lunga superiori alle imprese industriali. Quanto all'altro parametro, costituito del numero complessivo degli addetti, è senz'altro più rappresentativo del "peso" economico e sociale di ogni singola impresa; ma anche questo criterio nell'A.C. n. 306, viene, in qualche modo, "limitato" artificialmente, poiché si chiede di misurare il numero dei dipendenti da imprese "associate" ad una determinata associazione, rispetto al numero complessivo dei lavoratori impiegati nelle imprese, dando ancora una volta rilevanza decisiva al numero assoluto delle imprese associate. Partendo dal dato che, ad esempio, le imprese artigiane sono, come si diceva, in numero assoluto, molte di più delle imprese industriali in senso stretto, limitare il conteggio degli addetti alle sole imprese associate non appare razionale ed obiettivo per una serie di motivi:

- a) perché differente e, pertanto, non omogeneo, è l'importo dei contributi richiesti dalle singole associazioni di rappresentanza e un dato basato sul criterio associativo ben potrebbe portare ad una competizione al ribasso dell'importo di tali contributi, per poter "pesare" di più in termini di rappresentanza;

Prima di entrare nel dettaglio delle argomentazioni a sostegno dell'adozione di un criterio di misurazione basato sui rapporti di lavoro regolati in un settore da un determinato CCNL, riteniamo vada affrontata una questione, molto complessa, "a monte" (che soltanto l'A.C. n. 216 sembra cogliere all'art. 2, comma 6, lett. b)), ossia quella dell'esatta determinazione degli ambiti di applicazione di un contratto collettivo, nel linguaggio sindacale: la questione dei "perimetri" della contrattazione.

### **3.1 I "perimetri" della contrattazione**

Prima di determinare qualsiasi criterio di misurazione, è indispensabile definirne il campo di applicazione, ossia, in parole povere, che cosa si vuole misurare.

Se le proposte di legge in esame fanno univocamente riferimento al "settore" o alla "categoria" cui appartengono i lavoratori ai quali va riconosciuto il salario minimo, occorre necessariamente definire "i perimetri" del settore o della categoria.

E così, ad esempio, se si fa riferimento al "settore metalmeccanico" occorrerà necessariamente definire quali sono "i confini" di quel settore, per poi misurare la rappresentanza delle organizzazioni sindacali e datoriali che vi operano.

Ebbene l'art. 39 della Costituzione, su cui si fonda il principio fondamentale della libertà di organizzazione sindacale, preclude ogni determinazione "eteronoma" del numero e dell'ambito delle categorie merceologiche e, quindi, del campo di applicazione dei contratti collettivi. La legge, pertanto, non può imporre – salvo modifiche costituzionali - una disciplina dei "campi di applicazione" del contratto collettivo<sup>16</sup>.

Se la legge non può intervenire la soluzione della questione potrebbe essere affidata ad una autoregolamentazione delle parti, ossia ad un grande accordo interconfederale che coinvolga rappresentanze datoriali e dei lavoratori, finalizzato a definire convenzionalmente (e a razionalizzare) i campi di applicazione dei contratti nei vari settori.

Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, nel c.d. "Patto per la fabbrica" del 9 marzo 2018, avevano già individuato tale soluzione proponendo che il CNEL – anche attraverso l'apposito gruppo di

---

b) perché, comunque, basarsi sul dato associativo, comporterebbe una assai complessa attività di rilevazione del dato medesimo, da effettuarsi su tutto il territorio nazionale, che inoltre, per come impostato, non verrebbe rilevato in forma "massiva" ma individualizzata (i dipendenti della singola impresa associata) con implicazioni che, ad esempio, per le aziende individuali, potrebbero comportare conseguenze in termini di privacy.

<sup>16</sup> In qualche modo l'A.C. 216 sembra cogliere questo problema laddove, pur prevedendo l'intervento della legge, all'art. 2, comma 6, lett. a), indica, come criterio per risolvere la questione, "la situazione esistente", quasi a voler "piegare" la legge al rispetto di quanto la contrattazione collettiva ha già autonomamente elaborato in materia. Sembra evidente (a parte le riserve di "costituzionalità" già evidenziate) quanto labile e incerto sia questo criterio di selezione "di fatto".

lavoro per il potenziamento della banca dati sulla contrattazione collettiva – effettuasse una ricognizione:

- dei perimetri della contrattazione, per consentire alle parti sociali di valutarne l'adeguatezza rispetto alle trasformazioni dell'economia, e se necessario apportare i correttivi agli ambiti di applicazione necessari a migliorare la correlazione tra attività d'impresa e CCNL applicato;
- dei soggetti firmatari dei contratti collettivi nazionali di categoria per valutarne l'effettiva rappresentatività<sup>17</sup>.

Una volta definito il “perimetro” sarebbe infatti più agevole misurare al suo interno l'effettivo “peso” della rappresentanza e delle organizzazioni sindacali e datoriali, e questo potrebbe avvenire, come accennato, verificando il numero di rapporti di lavoro regolati, nel settore, da un determinato contratto collettivo sottoscritto da una determinata rappresentanza datoriale.

Dato che nel nostro Paese vige il principio della libertà sindacale, la circostanza che molte imprese - pur non essendo associate ad un'organizzazione datoriale - scelgano liberamente di utilizzare, per regolare i propri rapporti di lavoro, il contratto sottoscritto da una determinata organizzazione, appare altamente significativo in termini di rappresentanza di interessi. Si realizza, in tal modo, inconfutabilmente, una rappresentanza “di fatto”, derivante da una libera scelta dell'impresa, che supera il vincolo associativo ed attinge alla capacità di rispondere ai concreti interessi delle imprese appartenenti ad una medesima categoria.

---

<sup>17</sup> Testualmente il citato Patto prevede che: “Per consolidare la funzione della contrattazione collettiva nel sistema delle relazioni industriali, contrastando fenomeni di dumping contrattuale, Confindustria e Cgil, Cisl, Uil credono opportuno che il CNEL - anche attraverso l'apposito gruppo di lavoro per il potenziamento della banca dati sulla contrattazione collettiva - possa accompagnare e favorire questo percorso, rendendosi disponibile a:

- a) effettuare una precisa ricognizione dei perimetri della contrattazione collettiva nazionale di categoria al fine di delinearne un quadro generale e consentire alle parti sociali di valutarne l'adeguatezza rispetto ai processi di trasformazione in corso nell'economia italiana. La ricognizione dei perimetri contrattuali potrà consentire alle parti sociali, se del caso, di apportarne i necessari correttivi, intervenendo sugli ambiti di applicazione della contrattazione collettiva nazionale di categoria, anche al fine di garantire una più stretta correlazione tra CCNL applicato e reale attività di impresa;
- b) effettuare un'attenta ricognizione dei soggetti che, nell'ambito dei perimetri contrattuali, risultino essere firmatari di contratti collettivi nazionali di categoria applicati alle lavoratrici ed ai lavoratori appartenenti ai settori oggetto di indagine, affinché diventi possibile, sulla base di dati oggettivi, accertarne l'effettiva rappresentatività.”

Il dato sull'applicazione dei CCNL è facilmente ricavabile dalle dichiarazioni Uniemens<sup>18</sup>, tant'è che l'INPS, seppur a soli fini di ricerca, ha più volte segnalato quale contratto, ad esempio nel settore metalmeccanico, risulti essere applicato alla maggior parte dei lavoratori del settore<sup>19</sup>.

Orbene se quello stesso contratto risultasse essere sottoscritto anche dalle organizzazioni di rappresentanza di lavoratori che, in base ai criteri definiti nei vari accordi interconfederali in materia, risultino essere maggiormente rappresentative, è del tutto evidente che i trattamenti minimi fissati nello stesso dovrebbero costituire il parametro di riferimento per individuare il salario minimo orario dovuto in quel settore produttivo, a prescindere dalla natura dell'impresa (industriale, artigiana, cooperativa o di altro genere).

Si potrebbe addirittura ipotizzare che tutte le associazioni datoriali che risultino avere una qualche apprezzabile soglia di applicazione dei propri contratti di categoria nello specifico settore, partecipino alla trattativa che, con le corrispondenti organizzazioni sindacali, individua il trattamento minimo orario dovuto.

Se le organizzazioni datoriali non giungessero ad un accordo sui criteri di selezione del loro "grado" di rappresentanza, allora potrebbe essere necessario l'intervento del legislatore.

#### **4. La questione dell'individuazione del trattamento economico complessivo**

Sulla base delle considerazioni sin qui esposte, si potrebbe compiere un ulteriore passo verso un trattamento economico complessivo, questo sì "di garanzia", che vada oltre la determinazione del salario minimo e il cui riconoscimento potrebbe essere incentivato dal "rafforzamento" delle norme già esistenti che riservano benefici economici e normativi solo alle imprese che applicano la parte economica e normativa dei contratti collettivi sottoscritti dalle associazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative.

---

<sup>18</sup> Le dichiarazioni obbligatorie che il datore di lavoro privato è tenuto a trasmettere mensilmente all'INPS in quanto ricopre la funzione di sostituto d'imposta.

<sup>19</sup> Quello sottoscritto da Federmeccanica, l'associazione appartenente al sistema di rappresentanza di Confindustria.

#### 4.1 Il TEM e il TEC

Anche questo aspetto è stato affrontato nel già citato “Patto per la fabbrica” del 2018, in cui si è proposto che il contratto collettivo nazionale di categoria individui il trattamento economico minimo (TEM) e il trattamento economico complessivo (TEC).

Il CCNL di categoria dovrebbe anzitutto individuare i minimi tabellari per il periodo di vigenza contrattuale, intesi quali trattamento economico minimo (TEM), e la variazione di questi secondo regole condivise, per norma o prassi, nei singoli CCNL - in funzione degli scostamenti registrati nel tempo dall'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i paesi membri della Comunità europea, depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati, come calcolato dall'Istat.

L'applicazione del TEM soddisferebbe, con ogni evidenza, l'esigenza evidenziata dalla Direttiva europea 2022/2041.

Il trattamento economico complessivo (TEC) deve poi essere costituito dal trattamento economico minimo (TEM) e da tutti quei trattamenti - anche le eventuali forme di welfare - che il contratto collettivo nazionale di categoria qualificherà come “comuni a tutti i lavoratori del settore”, a prescindere dal livello di contrattazione a cui la disciplina sarà demandata.

Se venisse adottata, in via generale, questa impostazione/distinzione, ben si potrebbe prevedere che nel flusso Uniemens dell'INPS (per il pagamento dei contributi previdenziali) vengano indicati distintamente i minimi applicati dal resto dei compensi erogati dal datore di lavoro, in modo da far risultare, *per tabulas*, il rispetto dei minimi contrattuali individuati dal CCNL “di riferimento” nel settore di appartenenza dell'impresa.

Accade al contrario che contratti collettivi, pur sottoscritti da associazioni presenti al CNEL, prevedano minimi sensibilmente inferiori a quelli indicati dai contratti collettivi sottoscritti da Confindustria.

Riteniamo che questo approccio sistemico, concordato con le Organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative nei nostri settori (ma che hanno, peraltro, condiviso l'opportunità di intraprendere un procedimento di verifica obiettivo della loro “forza rappresentativa”, tuttora in corso, in attuazione dell'accordo interconfederale del 2014), costituisca il quadro regolatorio più efficace, sia per garantire un salario minimo orario adeguato, sia per assicurare, ai dipendenti delle imprese che applicano integralmente i “contratti di riferimento” del settore, un trattamento economico complessivo in linea con i migliori standard europei, come richiedono le stesse Istituzioni Comunitarie.