

## **SALARIO MINIMO LEGALE, ACLI: NON ORA, NON COSI'**

Memoria ACLI

### **Audizione 11<sup>a</sup> Commissione (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) SENATO DELLA REPUBBLICA**

12 marzo 2019

#### **INTRODUZIONE**

Le proposte di legge presentate in Senato e l'istruttoria avviata nel merito dalla Commissione Lavoro hanno il merito di insistere su una questione centrale e critica del diritto del lavoro e, perciò, dei diritti dei lavoratori, che la prolungata crisi economica e la sua dimensione globale non hanno fatto altro che amplificare: il mancato collegamento tra la prestazione lavorativa e il suo adeguato riconoscimento economico.

Il fenomeno dei *working poors* (ovvero l'aumento delle diseguaglianze e della povertà tra i lavoratori attivi), che ha "sorpreso" la ricca Europa ormai un decennio fa, è stato l'effetto di una serie di concause, fundamentalmente presentando il conto di altrettanti interventi regolativi mancati nelle politiche di sviluppo economico, con il risultato di ingigantire drammaticamente il divario all'interno del mercato del lavoro, tra lavoratori tutelati e lavoratori precari, non solo con riferimento alla stabilità contrattuale ma alla contrattualizzazione stessa.

Così, mentre seguiamo nel nostro Paese le vicende dei *riders*, attraverso i pronunciamenti giudiziari che tentano di porre argine alla assoluta deregolamentazione di un lavoro pagato 5,60 euro al lordo delle ritenute fiscali e previdenziali, siamo informati dall'Istat che – pur mantenendoci in un decennio di grave compressione salariale – *"nel 2016 il costo del lavoro orario in senso ampio è pari a 27,90 euro. Dietro questa media si celano tuttavia differenze significative tra i diversi settori di attività economica, con un costo del lavoro orario compreso tra 17,79 euro nel settore Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione e 48,77 euro nelle Attività finanziarie ed Assicurative e circa 7 euro di differenza tra settore pubblico e settore privato. Considerando anche le componenti del costo del lavoro per ora lavorata, la retribuzione lorda è in media pari a 20,19 euro..."* (Istat, La struttura del costo del lavoro in Italia, 23 gennaio 2019).

C'era, c'è necessità nel nostro Paese di stabilire soglie di inderogabilità – quella del salario è una di queste – così come accade in molte altre realtà, europee e non, proseguendo con maggiore condivisione e attenzione il percorso di ricerca nelle risposte, sia sul piano normativo che su quello delle politiche e della concertazione.

## CONTESTO

- Reddito di cittadinanza, Salario minimo legale: negli ultimi tempi l'Italia pare avere tutto d'un tratto fretta di introdurre istituti che sono presenti in molti altri paesi europei da tempo (nell'Unione Europea, 22 nazioni su 28 hanno il Salario minimo legale, cioè definito per legge). In sé non si può che essere d'accordo perché si tratta di istituti che estendono, almeno nelle intenzioni, il perimetro dei diritti dei cittadini e dei lavoratori. Nel processo di valutazione, questi provvedimenti non possono essere analizzati isolatamente ma bisogna guardare la storia e l'evoluzione del contesto economico, sociale e normativo in cui vengono inseriti.
- Il contesto storico in cui in genere nasce il Salario minimo legale è caratterizzato da masse relativamente grandi di lavoratori salariati (accezione più ampia di lavoratori dipendenti, che definisce persone che comunque dal proprio lavoro traggono essenzialmente le risorse) fuori dalla copertura di accordi tra sindacati ed imprese circa la loro retribuzione<sup>1</sup> (contratti collettivi). Un primo problema, in ordine all'efficacia del Salario minimo legale, riguarda proprio il suo campo di applicazione: se si limitasse ai soli lavoratori subordinati, sarebbe poca cosa visto che nei loro riguardi più facile è la riconduzione - in via giurisprudenziale - al Salario minimo contrattuale, assai meno facile è invece estenderlo ad altre categorie, se prima non si fa una puntuale ricognizione degli esclusi e non si rimuovono gli ostacoli normativi per definire una platea più vasta.
- Il secondo problema è che potrebbe crearsi una forte interferenza tra Salario minimo legale - stabilito per legge - e Salario minimo contrattuale, determinato invece dalla contrattazione collettiva.
- È proprio nel rapporto tra Salario minimo legale e Salario minimo contrattuale che si può determinare in Italia l'effetto di maggiore o minore garanzia per i lavoratori ed assimilati, e quindi un vantaggio circa la tutela della retribuzione base, o, al contrario, un danno.
- Il contesto contrattuale collettivo italiano è infatti molto diverso da quello di un paese in cui esistono potenzialmente molti lavori non coperti dalla contrattazione collettiva: ogni lavoro può essere ricondotto ad un CCNL di settore e, con esso, al Salario minimo contrattuale di riferimento.
- La situazione attuale in Italia è che ci troviamo in un'emergenza di segno opposto: troppa contrattazione collettiva. Siamo passati in un decennio da 300 CCNL ad oltre 800, ed il motivo di questa proliferazione è che ogni CCNL fissa regole in parte diverse, anche sui Salari minimi contrattuali, tanto che molto spesso l'unico obiettivo da parte di un datore di lavoro è ricercare il contratto più conveniente, e più le imprese sono piccole, e meno i sindacati maggiori sono presenti, più vi è una ricaduta negativa in questo senso.
- Anche il contesto normativo italiano è molto diverso da quello di molti paesi dove esiste il Salario minimo legale. In Italia non esistono forme di contrattazione

---

<sup>1</sup> Introdotta per la prima volta in Nuova Zelanda nel 1894, in Australia nel 1896, nel Regno Unito nel 1909. Oggi varia dai 0,62 dollari per ora del Messico (il paese con il valore più basso) ai 15,41 dollari dell'Australia (il paese con il valore più elevato)

collettiva di valore *erga omnes*, vale a dire che si applichino anche a chi non fa parte di una associazione firmataria del CCNL (che non si applicano cioè se l'impresa non aderisce all'associazione sindacale dei datori di lavoro firmataria dell'accordo; se invece l'impresa aderisce, il singolo lavoratore è soggetto comunque al contratto anche nel caso in cui non faccia parte di alcun sindacato firmatario). E dunque, in caso di controversia relativa alla proporzionalità di una retribuzione, il giudice fa riferimento di solito all'articolo 36 della Costituzione<sup>2</sup> non essendo nei fatti applicato dalle parti sociali il disposto dell'art. 39 della Costituzione<sup>3</sup> (che stabilisce l'applicazione dei contratti collettivi *erga omnes*).

- Il problema infatti è proprio quello di evitare distonie, come si accennava, con il Salario minimo contrattuale, facili se si legifera senza tenere conto della realtà particolare della contrattazione collettiva italiana. Un minimo di legge per sua natura è inferiore ai minimi stabiliti nei CCNL, in genere ponendosi tra il 50 ed il 60 per cento del minimo contrattuale mediano, che in Italia è attualmente stimabile in circa 12 euro netti per ora lavorata, ed infatti le proposte di legge in discussione parlano di 9 euro. Se l'operazione viene fatta con poca avvedutezza, è assai probabile che il Salario minimo schiacci verso il basso i minimi contrattuali, aprendo le porte a quel *dumping* retributivo ampiamente usato in questi anni dalle imprese italiane. Vi sono persino alcuni economisti che paventano che un'impresa, non potendo pagare meno di una certa cifra il lavoratore, ne sceglierà quasi certamente uno iperqualificato visto che il costo del lavoro è lo stesso.
- Già il Job Acts aveva provato a prevedere il Salario minimo garantito in via sperimentale<sup>4</sup> con una norma che aveva aperto una questione anche sul ruolo dei sindacati, pur prevedendo la consultazione delle parti sociali per la regolazione del nuovo istituto.

---

<sup>2</sup> Articolo 36 Costituzione: " 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. La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge. Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi."

<sup>3</sup> Articolo 39 Costituzione "L'organizzazione sindacale è libera. Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge. È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica. I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce."

<sup>4</sup> Legge 10.12.2014 n.183, Articolo 1, Comma 7: "g) introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile ai rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché, fino al loro superamento, ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale;

## PROPOSTA

La proposta di istituire un Salario minimo garantito non potrebbe che trovarci d'accordo, ma riteniamo che una norma di tale importanza non possa essere introdotta in un contesto così normato e in un momento così sfavorevole all'economia italiana, con i salari che, in controtendenza rispetto a tanti paesi dell'eurozona, sono bloccati da anni.

Se, come recita l'articolo 36 della Costituzione, il lavoratore ha diritto ad una retribuzione non solo sufficiente ma anche proporzionata, l'individuazione della misura del Salario minimo si rivela operazione un po' più complessa del semplice calcolo dei valori mediani rispetto ai minimi contrattuali. È diffuso e condivisibile il timore che il minimo legale possa costituire non tanto – o non solo – argine ai bassi salari, o a retribuzioni al limite della legalità quando non addirittura fuori di essa, ma misura e riferimento per tutta quella moltitudine di situazioni che ruotano immediatamente attorno a quell'area grigio-nera e a cui, in parte, il proliferare di contratti in deroga ha già fornito appiglio legale per la svalutazione della prestazione lavorativa e per disancorare la sufficienza del salario dalla sua proporzionalità.

L'orientamento dovrebbe essere quello di pensare ad un Salario minimo garantito non come misura unica ma in riferimento ai diversi CCNL, ancorando la retribuzione oraria alle dinamiche del comparto di riferimento e ad una evoluzione della contrattazione con un maggior valore *erga omnes*.

## CONCLUSIONI

Quindi, volendo trarre delle conclusioni e rispondere alla domanda "ma chi garantisce il Salario minimo legale?", si può dire – con margini diversi di "certezza previsionale" - che il Salario minimo legale:

- ⇒ Garantisce di meno i *più garantiti*, quelli cioè che per tipologia e modalità di lavoro potrebbero facilmente fare riferimento alle Retribuzioni minime contrattualmente stabilite;
- ⇒ Garantisce di più i *meno garantiti*, coloro che sono lontani dall'ordinario rapporto di lavoro subordinato e dalle tipologie contrattuali più ordinarie. Anche perché un orario minimo definito facilmente diverrebbe un riferimento in casistiche molto lontane dal lavoro subordinato;
- ⇒ Riduce il potere di mediazione delle parti sociali, con evidente danno per tutti i lavoratori nel medio e lungo periodo;
- ⇒ Farebbe salire le retribuzioni in quelle imprese ad alta intensità di lavoro e a basso valore aggiunto (in cui le prestazioni sono altamente fungibili, in modo inversamente proporzionale alle competenze richieste per la loro esecuzione), in quanto ne diverrebbe il riferimento;
- ⇒ Non garantirebbe nuova occupazione, col rischio di sfavorire la "buona" nuova occupazione a favore di quella "cattiva".