



Memorie Federterziario relative all'atto comunitario COM (2020)682 final - Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sui salari minimi

Come richiesto dalla XI Commissione Lavoro Pubblico e Privato, Previdenza Sociale del senato della Repubblica, con le presenti osservazioni **Federterziario** intende dare il proprio contributo al confronto sul “salario minimo”, alla luce di quanto disposto dalla Commissione Europea con la direttiva *COM (2020)682 final*, in virtù della quale gli stati comunitari dovranno introdurre nei propri ordinamenti, entro il 2022, delle forme di salario minimo o mediante la contrattazione collettiva o attraverso l'introduzione di salari minimi legali.

Preliminarmente, Federterziario intende sottolineare che l'apertura di un confronto sul “salario minimo”, rispetto al quale non si ha alcuna preclusione di carattere ideologico, ha il merito immediato di spostare la discussione legata al proliferare dei contratti pirata e al contrasto al dumping contrattuale, sui contenuti dei contratti anziché sui firmatari dei contratti stessi.

Infatti, negli ultimi anni si è dovuto assistere al moltiplicarsi di circolari degli Organi Ispettivi nelle quali, più che definire dei limiti invalicabili al di là dei quali un contratto dovesse ritenersi “pirata”, ci si è limitati a valutare le caratteristiche dei soggetti sottoscrittori dei contratti collettivi stessi e lo si è fatto ricorrendo ad un concetto giuridico ad oggi non ancora codificato e, precisamente, al concetto di maggiore rappresentatività dei firmatari. Tale atteggiamento, purtroppo utilizzato spesso anche dal legislatore che persiste nell'inserire, nelle norme in materia di lavoro, il principio di maggiore rappresentatività senza però provvedere a regolamentarlo con principi certi e condivisi, ha determinato, da un lato, uno stato di incertezza negli imprenditori, sui quali di fatto ricadono le conseguenze dirette di questo vuoto normativo (decadenza da sgravi e benefici nel caso di applichi un contratto non sottoscritto da soggetti rappresentativi o che non sia allineato ai CC.CC.NN.LL. maggiormente applicati), dall'altro ha fortemente limitato l'utilizzo della contrattazione di secondo livello, che poteva invece costituire un valido strumento per lo sviluppo e la competitività delle imprese, soprattutto di piccole dimensioni.

Federterziario, nella propria veste di Confederazione che assiste e rappresenta le PMI italiane, non può non sottolineare come, al di là delle convinzioni di ciascuno in ordine al concetto di rappresentatività ed ai criteri per misurarla, non sia possibile continuare a penalizzare gli imprenditori facendo abbattere SOLO su di loro le conseguenze di leggi e circolari che si fondano su un concetto ancora non normato e codificato, che, evidentemente, lascia adito ad interpretazioni differenti e determina spesso ingiustificate difficoltà alle aziende.

Pertanto, nelle more dell'introduzione del salario minimo e dell'emanazione di una legge sulla rappresentatività sarebbe opportuno contrastare il dumping contrattuale attraverso un'attenta analisi dei contenuti dei contratti (soprattutto di secondo livello) ed accelerando i tempi di un confronto tra le parti sociali per addivenire alla definizione di criteri condivisi in materia di rappresentanza.



Passando al tema centrale delle presenti osservazioni, **il salario minimo**, è evidente che, soprattutto nel breve- medio termine, la sua introduzione comporterà un importante mutamento in tema di politiche del lavoro che richiederà uno sforzo congiunto di tutti gli stakeholders, (dalle istituzioni, agli imprenditori, ai lavoratori, ai soggetti intermedi), per far sì che vi sia un transizione che tenga conto del tessuto economico nazionale, delle difficoltà delle imprese, soprattutto quelle di dimensioni più piccole, nell'adeguamento a standard retributivi più elevati e della necessità di intensificare i controlli sull'effettiva applicazione del salario minimo per evitare forme di concorrenza sleale a scapito delle imprese virtuose.

Come noto, il salario minimo è stato istituito nella gran parte dei paesi dell'Unione Europea, con l'eccezione dell'Austria, della Danimarca, della Finlandia, della Svezia, di Cipro e dell'Italia. Gli importi mensili (lordi) variano dai 286 euro della Bulgaria (pari a €1,62 orari) ai poco più di duemila del Lussemburgo (2.071, pari a €11,97 orari). Tra i paesi maggiori, Francia e Germania presentano un livello simile, di poco superiore ai 1.500 euro al mese (in termini orari rispettivamente pari a €10,03 e € 9,19).

La direttiva *COM (2020)682 final* in esame, si pone l'obiettivo di contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'Unione di promuovere il benessere dei suoi popoli, sviluppare un'economia sociale di mercato fortemente competitiva (articolo 3 TUE) e migliorare le condizioni di vita e lavoro (articolo 151 TFUE), concorrendo altresì all'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali e in particolare: **Principio 6** (Retribuzioni) per garantire salari minimi adeguati che assicurino un tenore di vita dignitoso, nel pieno rispetto delle tradizioni nazionali e dell'autonomia delle parti sociali, anche prevedendo che i salari minimi legali siano fissati in maniera trasparente e prevedibile. • **Principio 8** (Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori) per incentivare la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari al fine di promuovere la tutela garantita dal salario minimo fornita dai contratti collettivi e il coinvolgimento delle parti sociali per quanto concerne la fissazione, l'aggiornamento e l'attuazione dei salari minimi legali. • **Principio 2** (Parità di genere) per promuovere la parità di genere e contribuire a ridurre il divario retributivo di genere, alla luce del fatto che la maggior parte dei lavoratori che percepiscono un salario minimo è costituita da donne. • **Principio 3** (Pari opportunità) per assicurare la parità di trattamento e promuovere le pari opportunità in materia di occupazione a prescindere da sesso, età, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità o orientamento sessuale.

Gli obiettivi sono sicuramente tutti condivisibili, ma per essere raggiunti senza violare principi costituzionali e introdurre costi insostenibili per le imprese che, a causa del Covid, stanno già affrontando una drammatica crisi economica, è necessario valutare con grande attenzione tutti i fattori sui quali l'introduzione del salario minimo avrà particolare incidenza.

Secondo le fonti ISTAT, facendo una proiezione su un'ipotesi di retribuzione oraria pari a 9 euro lordi, avremmo circa il 20% del totale della forza lavoro interessato dall'innalzamento



salariale e tra questi la maggioranza si concentrerebbe tra gli apprendisti (59,5%) e gli operai (26,2%), nelle attività dei servizi di alloggio e ristorazione (27,1%), del noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (34,3%), nelle attività artistiche, sportive di intrattenimento e divertimento (29,2%) e nelle altre attività di servizi (61,6%), tra le donne (23,1%) e tra i giovani sotto i 29 anni (32,6%). I lavoratori per i quali l'innalzamento della retribuzione oraria minima a 9 euro comporterebbe **un incremento della retribuzione annuale sono 2,9 milioni ovvero circa il 21% del totale dei lavoratori (2,4 milioni se si escludono gli apprendisti).**

Per questi lavoratori l'incremento medio annuale sarebbe pari a circa € 1.073 pro capite, con un incremento complessivo del monte salari stimato in circa **3,2 miliardi di euro**. L'adeguamento al salario minimo di € 9 determinerebbe, quindi, un incremento sulla retribuzione media annuale dello 0,9% per il totale dei rapporti di lavoro e del 12,7% per quelli interessati dall'intervento. L'incremento percentuale più significativo coinvolgerebbe i lavoratori occupati nelle altre attività di servizi (+8,8%), i giovani sotto i 29 anni (+3,2%) e gli apprendisti (+10%).

Ovviamente i costi derivanti dall'aumento dei salari ricadranno sulle aziende, soprattutto sulle PMI, fisiologicamente più esposte a fenomeni di cambiamento, ma soprattutto di aumento dei costi aziendali. **Federterziario, quindi, propone che le aziende in generale, e le PMI in particolare, vengano accompagnate e sostenute nella fase di transizione attraverso sistemi di decontribuzione e detassazione degli incrementi retributivi, in modo da consentire un graduale allineamento delle retribuzioni agli standard fissati dal salario minimo. Sul punto sarebbe anche opportuno cogliere l'occasione per aprire contestualmente un confronto con le parti sociali per disegnare una riforma che riduca il cuneo fiscale, che in Italia grava sul costo del lavoro per circa il 46%, e che potrebbe, ben più che il salario minimo stesso, determinare un aumento della domanda e dei consumi interni.**

Inoltre, le disparità socio – economiche che differenziano e spesso allontanano il nord dal sud del paese, hanno stimolato un dibattito interno in ordine all'utilità di consentire ai salari minimi di variare **tra gruppi di lavoratori** (per riflettere differenze di produttività o occupazione) **e/o per regione** (per riflettere differenze nelle condizioni economiche).

A tal proposito ci limitiamo a sottolineare che, da un lato, i sistemi di salario minimo più semplici (riferiti quindi ad un ammontare preciso e uguale per tutti) hanno più probabilità di essere rispettati, dall'altro, che una differenziazione dei salari minimi tra aree geografiche potrebbe provocare un'accentuazione del gap nel tenore di vita e nelle condizioni di lavoro tra le regioni, oltre a richiedere l'indispensabile introduzione di strumenti di valutazione ed adeguamento dei criteri di determinazione dei salari minimi che potrebbe rivelarsi complessa se non si provvederà ad un ammodernamento e snellimento dei sistemi e delle procedure amministrative e burocratiche.



Siamo però altrettanto consapevoli del fatto che una proposta volta ad uniformare il salario minimo verso una cifra fissa ha il difetto di non rispettare le peculiarità dei vari settori, con il rischio di minare fortemente l'economia di alcuni di essi.

In ordine a tale aspetto, pertanto, sarà necessario un attento bilanciamento degli interessi in campo, al fine di individuare criteri per l'individuazione del modello di salario minimo (fisso o variabile) più confacente al tessuto produttivo italiano, nonché per introdurre strumenti e modalità di applicazione degli stessi, che possano controbilanciare gli effetti negativi che inevitabilmente l'adeguamento alla direttiva europea determinerà.

Inoltre, per non vanificare lo sforzo legato all'introduzione del salario minimo, occorrerebbe anche assicurare che gli aumenti non riducano l'occupabilità dei lavoratori meno qualificati e si concretizzino in aumenti del reddito disponibile dei lavoratori, anche considerando attentamente l'interazione con il sistema fiscale e di welfare. Ciò imporrebbe di utilizzare i salari minimi come strumento per aumentare i salari nella parte inferiore della scala salariale, accompagnandoli con altre misure fiscali e di welfare altrettanto utili a combattere efficacemente la povertà, senza ridurre i livelli occupazionali o comprimere la competitività delle imprese.

Un'altra questione che Federterziario ritiene cruciale nell'ambito del confronto sul salario minimo, riguarda il rischio che l'innalzamento di alcuni salari possa aumentare il ricorso al lavoro nero ovvero a forme di lavoro irregolare. Spesso, nel nostro Paese il vero problema è stato quello di riuscire ad attivare e rendere efficaci strumenti volti a garantire l'effettivo rispetto delle norme in materia di lavoro e in questo senso, l'introduzione di un salario minimo non risolverebbe, di per sé, il problema di adeguare i salari più bassi, perché rimarrebbe irrisolto il nodo centrale del controllo sull'effettivo rispetto della misura "legale", dati i fenomeni di "nero" e "grigio" presenti nel mercato del lavoro. Per scongiurare tale rischio sarà necessario dotare gli organi ispettivi di regole certe e risorse economiche ed umane sufficienti a combattere tutti i fenomeni elusivi che, oltre a negare il diritto ad una retribuzione dignitosa e proporzionata, configurano una vera e propria forma di concorrenza sleale foriera di effetti negativi su tutto il sistema economico.

Un'ultima notazione merita la necessità di adeguare il sistema del salario minimo con i principi costituzionali vigenti e con la realtà nazionale che è caratterizzata da un'ampia copertura della contrattazione collettiva (secondo i dati INPS aggiornati al luglio 2019, nel settore privato il 99% delle aziende applicano un contratto collettivo e ne fruiscono il 97,6% dei lavoratori).

La direttiva specifica che il salario minimo non deve andare a danno della contrattazione collettiva, ma servire di supporto, senza alterarne gli equilibri. Il rapporto tra l'eventuale introduzione di un salario minimo legale e il sistema della contrattazione collettiva esistente, infatti, deve tenere conto del fenomeno della c.d. "fuga" dal contratto collettivo che si sta registrando, già da tempo, in vari paesi europei che hanno adottato il sistema del salario minimo legale, anche in presenza di una consolidata tradizione di contrattazione collettiva.

Inoltre, occorre tenere conto che il sistema delle relazioni contrattuali italiano ha consentito l'introduzione nei contratti collettivi di una serie di tutele e integrazioni di significativo



valore economico e sociale e che il valore complessivo di un contratto collettivo non può essere misurato sulla scorta della sola retribuzione oraria, poiché molto spesso i contratti prevedono benefit e prestazioni che garantiscono livelli di servizi sanitari, sostegno alla famiglia e sostegno al reddito che troppe volte il sistema di welfare pubblico non riesce più ad assicurare.

La direttiva sottolinea la volontà di rispettare le tradizioni nazionali consolidate in materia di determinazione dei salari minimi ed in particolare le competenze degli Stati membri e delle parti sociali quanto alla determinazione del livello dei salari stessi conformemente all'articolo 153, paragrafo 5, TFUE. La tutela garantita dal salario minimo continuerà, quindi, ad essere fornita mediante contratti collettivi o disposizioni giuridiche, nel pieno rispetto delle competenze nazionali e della libertà contrattuale delle parti sociali. La direttiva consente inoltre agli Stati membri di attuare le disposizioni, nello specifico quelle relative alla contrattazione collettiva e ai salari minimi legali, tenendo in considerazione le rispettive circostanze economiche nazionali e le specificità dei rispettivi sistemi di determinazione dei salari minimi.

Partendo da questi presupposti, dal punto di vista costituzionale, occorre rilevare come la giurisprudenza abbia più volte ribadito l'incostituzionalità, ai sensi del disposto dell'art. 39 Cost. (che pone dei pesanti limiti anche in tema di rappresentatività), di tutte quelle norme che hanno provato ad estendere a tutti i lavoratori le disposizioni dei contratti collettivi, specificando altresì che i contratti collettivi possono solo essere utilizzati come parametro esterno di valutazione nell'attuazione dell'art. 36 Cost..

Pertanto, pur essendo legittima la previsione di un salario minimo, sarà impossibile conferire efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi di diritto comune senza l'osservanza della procedura prevista dalla Costituzione stessa.

Con l'auspicio che le riflessioni su esposte possano essere utili per avviare una discussione capace di aprire una nuova fase per le politiche in materia di lavoro, ribadiamo la disponibilità di Federterziario a contribuire ad un processo di innovazione e semplificazione attraverso un lavoro partenariale pubblico privato da tutti auspicato.

Distinti saluti

Il Segretario Generale

Alessandro Franco