



Osservazioni al d.d.l. n. 658

Dall'analisi dell'impianto della legge, si può agevolmente comprendere che il legislatore ha confermato la "politica del diritto" fatta dalla giurisprudenza per oltre sessant'anni. Infatti, oltre a stabilire un importo numerico minimo del salario su base oraria (cioè i 9 euro all'ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali, come previsto dall'art. 2, comma 1) fa costante riferimento ai contratti collettivi che regolano l'"attività svolta dai lavoratori" (cfr. art. 2, comma 1) stipulati dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale per la determinazione del salario minimo conforme al dettato costituzionale (cfr. art. 36 Cost.). In altre parole, il contratto collettivo rimane la fonte per eccellenza per la determinazione del salario minimo legale.

Essendo l'ANCL interessata più alla certezza del diritto che alla *ratio* della legge, che peraltro nel caso di specie è ben evidente – l'introduzione del salario minimo aiuterebbe a contrastare il *dumping* contrattuale, il lavoro sommerso e le disuguaglianze da reddito di lavoro, diventati problemi diventati di primaria importanza nel nostro Paese – ritengo che il testo di legge presenti due criticità, che potrebbero essere comunque risolte attraverso l'aggiunta di alcune disposizioni.

Primariamente, mi preme segnalare che lungo tutto l'articolato, il legislatore per definire il salario minimo legale fa riferimento al "***trattamento economico complessivo, proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato***" previsto "***dal contratto collettivo nazionale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936***".

La norma, che dovrebbe dare certezze ed esigibilità ai rapporti economici tra lavoratori e imprese, paradossalmente non definisce cosa sia il trattamento economico complessivo. È noto che l'abbondante elaborazione giurisprudenziale in materia di determinazione della retribuzione ex art. 36 Cost. discende prevalentemente da controversie relative a rapporti di lavoro in cui non trova applicazione il contratto nazionale di categoria ed il prestatore ritiene insufficiente il trattamento economico pattuito nel contratto individuale. In questi casi, per determinare la retribuzione conforme all'art. 36 Cost. la giurisprudenza maggioritaria utilizza come parametro i minimi tabellari del contratto collettivo nazionale. Tuttavia, anche se è considerato un indicatore affidabile nel quantificare la "giusta retribuzione", gli orientamenti giurisprudenziali in materia di determinazione della "giusta retribuzione" sono molto eterogenei. La giurisprudenza maggioritaria (cfr. *ex multis*, Cass., 5 novembre 2008, n. 26589; Cass., 9 giugno 2008, n. 15148; Cass., 20 giugno 2008, n. 16866, in cui il giudice richiama solo i minimi tabellari e l'indennità di contingenza, ma non la tredicesima mensilità; Cass., 26 ottobre 2005, n. 20765; Cass., 28 agosto 2004, n. 17250; Cass., 7 luglio 2004, n.

12250; Cass., 13 maggio 2002, n. 6878) quando determina la “giusta retribuzione”, di regola non considera tutti gli elementi del trattamento economico del contratto nazionale, ma solo la **paga base**, l'**ex indennità di contingenza** e la **tredecimesima mensilità**. Solamente queste voci vengono fatte rientrare nel concetto di “retribuzione minima” da garantire a qualsivoglia lavoratore subordinato, perché le altre previste dal contratto di categoria sono considerate istituti economici espressione di autonomia contrattuale, pertanto applicabili solo ai rapporti regolati dal contratto collettivo in conseguenza dell'affiliazione sindacale delle parti.

Un altro orientamento giurisprudenziale, invece, che risulta essere minoritario (cfr. *ex multis*, Cass., 24 novembre 1999, n. 13093; Cass., 25 novembre 1994, n. 10029) contrapposto a quello appena enucleato ritiene che nel determinare la retribuzione minima si debba tenere conto del trattamento economico complessivo previsto dal contratto collettivo nazionale di settore. Secondo tale orientamento, tale interpretazione è maggiormente coerente con l'idea dei costituenti, sottesa all'art. 36 Cost., di garantire tramite la retribuzione minima non solo le esigenze di sostentamento dei prestatori di lavoro, ma un'esistenza libera e dignitosa. In questo caso, quindi, oltre alla retribuzione base, all'indennità di contingenza, alla tredicesima mensilità, concorrerebbero a determinare il salario minimo ai sensi dell'art. 36 Cost. anche la quattordicesima mensilità, i compensi aggiuntivi, le indennità accessorie, le maggiorazioni per lavoro straordinario superiori a quella legale, la durata delle ferie, i permessi etc.

Alla luce di questa prima criticità, tenuto conto che obiettivo della legge è quello di cristallizzare, sia pure con le diverse sfumature, l'orientamento della giurisprudenza, l'ANCL propone di inserire all'art. 2 del d.d.l. n. 658, i seguenti commi:

“1-bis. Per trattamento economico complessivo previsto dal contratto collettivo nazionale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, deve intendersi il minimo tabellare stabilito per il livello d'inquadramento; le mensilità aggiuntive, compresa la quattordicesima mensilità ove prevista; i compensi aggiuntivi; le indennità accessorie; le maggiorazioni per lavoro straordinario, notturno o superiori a quella legale; le maggiorazioni per il lavoro supplementare; la durata delle ferie; le ore di permesso retribuite e ogni diritto di natura contrattuale sancito nel contratto collettivo che abbia incidenza sull'art. 36 della Costituzione”.

“1-ter. Il trattamento economico complessivo deve essere determinato su base oraria e dovrà essere determinato sulla base del divisore contrattuale contenuto nel contratto collettivo nazionale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro di cui al comma 1”.

Di non secondaria importanza, sembra essere il problema della **rappresentatività**. Se da una parte, il testo contribuirebbe a dare chiarezza su chi possano essere le “*associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale*” richiamando all'art. 2, comma 1 l'art. 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936 che disciplina la formazione e la composizione del CNEL, dall'altra, non sembra offrire chiarezza quando all'art. 3, comma 2, stabilisce che per una pluralità di contratti collettivi in vigore e insistenti nel medesimo settore – che già si presuppone debbano essere stati sottoscritti dalle associazioni sindacali di cui all'art. 4 della legge n. 936 del 1986 – ai fini della selezione del contratto comparativamente più rappresentativo debbano essere adottati i criteri di cui al Testo Unico del 10 gennaio 2014. Il richiamo, a nostro avviso, è mal posto in quanto non vi è la garanzia di un ente terzo che possa certificare quei dati. Alla luce di ciò, riteniamo sia opportuno aggiungere il seguente comma all'art. 3:

“3. I criteri di cui al comma 2 saranno sottoposti ad ispezione e verifica ogni sei mesi, a cura dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro, che deciderà le modalità organizzative e di raccolta dei dati. Sarà costituita una banca dati pubblica, consultabile oltre che dai datori di lavoro, anche dai consulenti del lavoro”.

Osservazioni al d.d.l. n. 310

Salta subito all’occhio come l’impianto complessivo del d.d.l. n. 310 sia radicalmente diverso dal d.d.l. n. 658 poiché non viene posto al centro della determinazione del salario minimo il contratto collettivo nazionale di lavoro ma si opta per l’istituzione di una “commissione ministeriale di fatto” che dovrà individuare i contratti di importo inferiore ai 9 euro – questa volta netti e non lordi come nel caso del d.d.l. n. 658 – ed estendere a questi le disposizioni dell’art. 2. Il modello richiamerebbe quello inglese – la *Low Pay Commission* – che assieme ai sindacati dovrebbe determinare il costo del lavoro anno per anno. Le criticità di questo disegno di legge rilevano su due piani. Sotto un primo profilo, crediamo siano del tutto “anomalo” che non venga richiamata la contrattazione collettiva. Così facendo, potremmo giungere alla conclusione che tutti i lavoratori, a prescindere dalle mansioni che svolgono, potrebbero essere retribuiti con il salario minimo legale. Alla luce di questa criticità, infatti, di integrare il testo con il d.d.l. n. 658 che, sotto questo punto di vista, risulta ben strutturato. Un aspetto positivo che potrebbe conservare il d.d.l. n. 310 è la determinazione dei 9 euro netti e non lordi così come previsto nel d.d.l. n. 658.

Sotto un secondo profilo, invece, qualora si voglia mantenere l’idea di determinare con un decreto ministeriale il salario minimo, attraverso anche un processo di confronto e consultazione delle parti sociali, all’art. 3 non vengono chiariti i criteri in base ai quali il Ministero del Lavoro convoca le organizzazioni sindacali ritenute comparativamente più rappresentative. Alla luce di ciò e per una maggiore certezza del diritto, proponiamo di aggiungere il seguente comma all’art. 3:

“2. Ai fini della determinazione del salario minimo legale, saranno convocate le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale ai sensi dell’articolo 4 della legge 30 dicembre 1986, n. 936 stipulanti i contratti collettivi nazionali di categoria”.

“2-bis. In caso di pluralità di contratti collettivi nazionali stipulati per la regolazione del mercato del lavoro nello stesso settore, saranno convocate le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro che, ai sensi del Testo Unico della Rappresentanza del 10 gennaio 2014 sottoscritto da Confindustria, CGIL, CISL e UIL, avranno rispettivamente il maggior numero di imprese associate e il numero di dipendenti impiegati nelle stesse e il maggior numero di associati e di consenso elettorale”.

“2-ter. I criteri di cui al comma 2 saranno sottoposti ad ispezione e verifica ogni sei mesi, a cura dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro, che deciderà le modalità organizzative e di raccolta dei dati. Sarà costituita una banca dati pubblica, consultabile oltre che dai datori di lavoro, anche dai consulenti del lavoro”.

“3. Sarà ascoltata anche l’Associazione Nazionale dei Consulenti del Lavoro quale unico sindacato dei consulenti del lavoro”.