



# *Costituzionalismo.it*

Fascicolo 3 | 2023

## **Il salario minimo legale come strumento di attuazione costituzionale**

di Federico Martelloni

EDITORIALE SCIENTIFICA

# IL SALARIO MINIMO LEGALE COME STRUMENTO DI ATTUAZIONE COSTITUZIONALE

*di Federico Martelloni*

Professore ordinario di Diritto del lavoro  
Università *Alma Mater Studiorum* di Bologna

SOMMARIO: 1. LA QUESTIONE DEL SALARIO MINIMO NEL DIBATTITO DELLA COSTITUENTE; 2. LA COSTITUZIONALIZZAZIONE DEL SALARIO MINIMO CONVENZIONALE NELLA PRASSI GIURISPRUDENZIALE; 3. FRAMMENTAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA SINDACALE, CONTRATTAZIONE PIRATA E DUMPING SALARIALE; 4. UNA LEGGE SUL SALARIO MINIMO COME ARGINE AL LAVORO POVERO: LIMITI E PROSPETTIVE; 5. DALLA DIRETTIVA UE SUL SALARIO MINIMO ALLE RECENTI PROPOSTE DI LEGGE IN ITALIA; 6. L'OPPORTUNITÀ DI INTRODURRE UN SALARIO MINIMO LEGALE, OGGI.

## 1. La questione del salario minimo nel dibattito della Costituente

Nel biennio 1946-47, durante l'acceso dibattito sull'equa retribuzione andato in scena in Terza Sottocommissione, una figura più di ogni altra si oppose strenuamente alla fissazione, per legge, del giusto salario, ritenendo per contro che la fissazione dei minimi retributivi dovesse spettare, in via esclusiva, ai corpi intermedi cui il Costituente si accingeva a riservare la rappresentanza sociale degli interessi. Si trattava, come noto, di Giuseppe Di Vittorio, leader della CGL unitaria e relatore, in Sottocommissione, sul tema del *diritto di associazione e sull'ordinamento sindacale*.

La formula scaturita dal dibattito, poi felicemente riassunta nel primo comma dell'art. 36 Cost., alla cui stregua ogni lavoratore ha diritto «a 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» si deve, notoriamente, ad altri membri della Sottocommissione, specie di formazione cattolica. È tuttavia indubbio che Di Vittorio giocò una parte fondamentale nel far sì che l'effettiva determinazione del «prezzo» del lavoro venisse affidata non già all'attività del legislatore – come reclamava pure una parte della componen-

te comunista, rappresentata dagli onorevoli Bibolotti<sup>1</sup> e Bitossi – bensì all’azione collettiva del sindacato. Non a caso, nel corso del dibattito, l’autorevole ex bracciante di Cerignola mise sul tavolo della trattativa tutto il proprio peso politico affinché il testo proposto da Fanfani<sup>2</sup> fosse completato e chiarito con la locuzione finale «secondo l’azione dei sindacati», essendo da un lato persuaso del fatto che nessuna pubblica autorità, ancorché democratica, avrebbe potuto provvedere allo scopo meglio dell’associazione sindacale; convinto, d’altro lato, della funzione non solo privatistica del soggetto sindacale, vocato a rappresentare, con gli interessi del lavoro, anche l’interesse generale del nascente stato democratico che aveva posto il lavoro alla base dell’edificio repubblicano. È vero che l’emendamento fu poi ritirato dal proponente, ma è altrettanto vero che l’art. 36 Cost. non avrebbe potuto che esser letto anche alla luce dell’art. 39 Cost. laddove il Costituente, trattando di sindacato e contrattazione collettiva, pienamente riconosceva ai liberi e democratici sindacati registrati (comma 2) il ruolo di massima autorità salariale, abilitandoli a sottoscrivere – «rappresentati unitariamente in proporzione ai loro iscritti» – contratti collettivi provvisti di efficacia generale (comma 4) e, come tali, applicabili a tutti i lavoratori e le lavoratrici della categoria<sup>3</sup>.

Non è certo questo il luogo per scandagliare le ragioni della mancata attuazione dell’art. 39 II parte<sup>4</sup>. È utile rammentare invece, in questa

---

<sup>1</sup> Fu questi a proporre l’inserimento di un comma apposito alla cui stregua «Il salario minimo individuale e familiare [...] sono stabiliti dalla legge».

<sup>2</sup> «Ogni lavoratore ha diritto ad un reddito proporzionato alla quantità e alla qualità della prestazione e alle sue necessità personali e familiari. La Repubblica predisporrà il godimento di questo diritto con norme sulle retribuzioni vitali previdenziali e familiari».

Questo il testo proposto da Fanfani in terza Sottocommissione, all’inizio della seduta dell’11 settembre 1946.

<sup>3</sup> Come ricorda M. BIASI, *Il salario minimo legale nel “Jobs Act”: promozione o svuotamento dell’azione contrattuale collettiva?*, in *Biblioteca “20 maggio”*, 1-2015, pp. 185 ss. – richiamando M. ROCCELLA, *Il salario minimo legale*, in *Politica del diritto*, n. 2/1983, pp. 231 ss., qui p. 258 – può suonare singolare soltanto a chi ignori le vicende dell’art. 39 Cost. che, «pochi anni dopo, lo stesso Di Vittorio [fosse], insieme ad altri onorevoli vicini alla Cgil, tra i firmatari del d.d.l. n. 895/1954 (presentato alla Camera il 14 maggio), che mirava a dare, proprio attraverso la fissazione di un “minimo garantito di retribuzione a tutti i lavoratori” intercategoriale (inizialmente, 100 lire all’ora e 800 lire al giorno), “il primo passo per la concreta attuazione dell’art. 36 della Carta costituzionale”: cfr. la relazione al menzionato d.d.l., in *Rivista di diritto del lavoro*, 1954, III, p. 219» (p. 191).

<sup>4</sup> Per un’attenta ricostruzione della genealogia della disposizione nonché delle

sede, che l'inerzia legislativa venne, almeno in parte, compensata da una giurisprudenza tanto solerte quanto creativa<sup>5</sup> la quale, svolgendo un prezioso ruolo di supplenza, avviò, nei fatti, un processo di *costituzionalizzazione del salario minimo convenzionale*<sup>6</sup>.

## 2. La costituzionalizzazione del salario minimo convenzionale nella prassi giurisprudenziale

Come accertò l'*Inchiesta parlamentare sulla disoccupazione in Italia*, avviata sul finire della prima legislatura (1952), nel secondo dopoguerra il sotto-salario era prassi ricorrente lungo tutto lo stivale, così come era frequente, non solo nel meridione d'Italia, la mancata affiliazione del datore di lavoro alla rappresentanza datoriale e la conseguente – e giuridicamente legittima – mancata applicazione del contratto collettivo c.d. di diritto comune.

Ben prima del tentativo avviato sul finire degli anni '50 con la legge Vigorelli<sup>7</sup>, a questa prassi, diffusa nelle fabbriche oltre che nelle campagne, fece argine il più consolidato dei filoni giurisprudenziali in materia di lavoro e retribuzione, inaugurato all'inizio del decennio<sup>8</sup>:

---

ragioni storico-politiche della sua mancata attuazione v. L. GAETA, *Nascita, infanzia e prima adolescenza dell'art. 39 della Costituzione*, in *Labor*, 2017, pp. 135 ss. Per un'attenta disamina del congegno, anche alla luce degli sviluppi successivi, cfr. il classico studio di M. D'ANTONA, *Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione, oggi*, in *Giornale di Diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 1998, pp. 665 ss., soggetto a rilettura da parte di B. CARUSO, *Nella bottega del maestro: "Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione, oggi"* (*sapere, tecnica e intuizione nella costruzione di un saggio*), *ivi*, 2009, pp. 53 ss.

<sup>5</sup> Per una ricognizione recente v. E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale. Aspettative e prospettive*, Torino, 2017, il quale, pur valorizzando il ruolo della giurisprudenza, ne giudica l'esito non pienamente soddisfacente, ritenendo irrimandabile l'introduzione per via legislativa di una misura salariale minima.

<sup>6</sup> Così V. BAVARO, *Il salario minimo legale nel diritto sindacale italiano fra Jobs Act e dottrina dell'austerità*, in *Quaderni di rassegna sindacale*, n. 4/2014. Di «via italiana al salario minimo legale» parla esplicitamente M. MAGNANI, *Il salario minimo legale*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2010, I, pp. 769 ss., qui p. 777.

<sup>7</sup> G. GIUGNI, *La validità erga omnes dei contratti collettivi*, in *Nord e Sud*, 2, 1960, pp. 62 ss.

<sup>8</sup> Cass., 12 maggio 1951, n. 1184 in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, 1951, pp. 157 ss. (confermativa di Appello L'Aquila 28 novembre 1951, in *Diritto del lavoro*, 1951, II, pp. 447 ss., nt. di M. SCORZA, *Il diritto al salario minimo e l'art. 36 della Costituzione*).

secondo i giudici, in virtù della sussistenza di una norma immediatamente precettiva come l'art. 36 Cost.<sup>9</sup>, ritenuta direttamente applicabile anche nei rapporti tra privati, i datori di lavoro non vincolati ad alcun contratto collettivo avrebbero comunque dovuto applicare i minimi tabellari previsti dal CCNL del settore merceologico in cui operavano, intesi come «parametro esterno» per l'individuazione, in concreto, della retribuzione proporzionata e sufficiente<sup>10</sup>. L'art. 36, infatti – secondo un'efficace formula riassuntiva sovente richiamata dai giudici – garantisce due diritti distinti, che tuttavia, «nella concreta determinazione della retribuzione, si integrano a vicenda»: quello ad una retribuzione *proporzionata* garantisce ai lavoratori «una ragionevole commisurazione della propria ricompensa alla quantità e qualità dell'attività prestata»; mentre quello ad una retribuzione *sufficiente* dà diritto ad «una retribuzione non inferiore agli standard minimi necessari per vivere una vita a misura d'uomo», «in un determinato momento storico e nelle concrete condizioni di vita esistenti»<sup>11</sup>. Tali criteri, – l'uno «positivo di carattere generale», l'altro «negativo invalicabile» – avrebbero condotto la giurisprudenza a vincolare anche i datori di lavoro indisponibili ad applicare un contratto collettivo al rispetto dei suoi minimi tabellari, generalizzando *de facto* (benché non di diritto) l'efficacia soggettiva (non già del contratto collettivo nel suo insieme bensì) delle tabelle salariali. In sostanza, per i “giuristi tessitori” che abitavano le aule giudiziarie della nascente Repubblica, il c.d. minimo costituzionale poteva ritenersi equo *in quanto fissato nei contratti collettivi*, e dunque equo *quando* fosse il sindacato a stabilirlo. È vero che il giudice, in linea non solo teorica, avrebbe potuto discostarsi da tale parametro in virtù del potere di stabilire la retribuzione in via equi-

---

<sup>9</sup> T. TREU, Sub Art. 36, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Rapporti Economici*, I, Bologna-Roma, 1979; L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel contratto di lavoro*, Napoli, 1991; C. TRIPODINA, *Articolo 36*, in S. BARTOLE, R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 2008, pp. 352 ss.

<sup>10</sup> L. ZOPPOLI, *L'art. 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, in B. CARUSO, C. ZOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, Napoli, I, 1994, pp. 93 ss.

<sup>11</sup> Cass., n. 24449/2016. La formula è testualmente ripresa, e massimamente valorizzata, nella nota e recentissima Cass. 2 ottobre 2023, n. 27711, con la quale la Suprema Corte ha dichiarato illegittimo, perché inferiore al minimo costituzionale ex art. 36, il salario convenzionale previsto nel CCNL per i dipendenti delle imprese di vigilanza privata applicato dal datore di lavoro che occupava un vigilante della Carrefour, fissando una diversa retribuzione stabilita sulla base di altri CCNL di settori affini.

tativa a norma dell'art. 2099, comma 2, c.c., ma è parimenti vero che ogni discostamento avrebbe comportato un laborioso onere di motivazione, mentre il rinvio alla retribuzione convenzionale appariva, come tale, conforme a costituzione. Era pertanto naturale che, nella prassi, si sarebbe in tal modo proceduto per svariati decenni<sup>12</sup>.

Che le forze del lavoro non fossero più rappresentate da un sindacato unitario costituiva indubitabilmente una complicazione, ma solo relativa: l'unità d'azione tra le tre grandi centrali sindacali – due delle quali scaturite dalla scissione della CGL unitaria all'indomani del varo della Costituzione – e la conseguente sottoscrizione congiunta dei contratti collettivi di settore avrebbe costituito, nei fatti, un buon sostituto funzionale dell'attuazione dell'art. 39, seconda parte Cost., atteso che, pur privi di personalità giuridica di diritto pubblico, Cgil Cisl e Uil siglavano, insieme, la quasi totalità dei contratti di settore, rendendo obiettivamente agevole, pressoché in ogni ambito, l'individuazione del salario minimo convenzionale da applicare allo specifico rapporto di lavoro venuto all'attenzione del giudice di turno.

Sarebbe disonesto da parte dei sostenitori dell'introduzione di un salario minimo legale, oggi – com'è il sottoscritto – tacere o sottovalutare gli effetti della richiamata prassi giurisprudenziale in ordine al tasso di affiliazione sindacale (specialmente di parte datoriale) e al tasso di copertura della contrattazione collettiva nell'Italia del secondo dopoguerra. In buona sostanza, infatti, la consapevolezza di essere in ogni caso tenuti a remunerare il lavoro in coerenza con quanto previsto nelle tabelle salariali del CCNL spinse la grande maggioranza dei datori di lavoro ad affiliarsi alle proprie rappresentanze, applicando il contratto che le medesime associazioni sottoscrivevano nel suo complesso. Il contratto collettivo, infatti, è una noia per il “padrone” perché impone un prezzo del lavoro al di sotto del quale non si può scendere, ma rappresenta anche un vantaggio nella misura in cui regola in modo uniforme le condizioni di lavoro, abbattendo i costi di transazione e consentendo di “governare” la forza

---

<sup>12</sup> Sull'impiego dei minimi retributivi fissati da contratti collettivi quale parametro esterno per l'individuazione dell'equa retribuzione *ex art. 36 Cost. v.*, sul finire del secolo scorso, Cass. 3 aprile 1999, n. 3235, con commento di F. BANO, *La retribuzione tra conformità ai parametri costituzionali e autonomia collettiva*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 1999, II, pp. 3 ss. In dottrina, tra gli altri, cfr. M. MARAZZA, *Le sezioni unite sui criteri di applicazione del contratto collettivo di diritto comune e retribuzione proporzionata e sufficiente*, in *Giurisprudenza italiana*, 1998, I, pp. 915 ss.

lavoro in fabbrica con la proficua collaborazione della controparte sindacale, senza smentire l'irriducibile conflitto d'interessi che tra le parti sussiste<sup>13</sup>.

Nella seconda metà del Novecento, insomma, fino a quando ha retto, tranne che in qualche difficile congiuntura, l'unità d'azione tra i sindacati storici, l'*ordinamento sindacale di fatto* – come lo definiva Gino Giugni, fautore dell'astensionismo legislativo sulla base della nota teoria dell'ordinamento intersindacale come sistema originario<sup>14</sup> – ha sostanzialmente funzionato, pur mostrando qualche crepa che è stata abilmente ricomposta.

Non è stato, tuttavia, lo stesso nel nuovo secolo, quando le divisioni tra i tre maggiori sindacati e l'emersione di nuove rappresentanze, talvolta genuine, talaltra assai meno, hanno comportato una moltiplicazione delle fonti contrattuali collettive così rilevante da suggerire agli stessi sindacati confederali di rivedere le proprie posizioni.

---

<sup>13</sup> U. ROMAGNOLI, *Il contratto collettivo di impresa*, Milano, 1963. «La politica delle relazioni industriali di una grande impresa capitalistica» – scrive significativamente l'A. nella parte della pionieristica ricerca in cui espone gli *Aspetti tecnici e politici della contrattazione aziendale* (pp. 5-13) – deve proporsi fondamentalmente un triplice ordine di obiettivi: «a) contrattazione collettiva anche a livello aziendale impostandola su basi autenticamente sindacali; b) reale rafforzamento della posizione e dei diritti dei lavoratori, istituzionalizzando gli strumenti che possono accordare maggior grado di effettività alla presenza del sindacato nel delicato momento dell'applicazione degli accordi stipulati; c) costruzione sistematica di una "giurisprudenza industriale" idonea a garantire la legalità aziendale all'atto della risoluzione delle controversie di lavoro», p. 6. Del resto, già all'inizio del decennio '60, lo stesso A., guardando specialmente ai prodromi della contrattazione articolata, vi intravedeva (e auspicava) «un nuovo modello di rapporti collettivi che [consentisse] al sindacato di inserirsi nella dinamica aziendale a tutela dei lavoratori, stimolandone l'attiva partecipazione [...], e nel contempo [consentisse] al datore di lavoro di giovare di una compatta "presenza operaia" responsabile», p. 74.

<sup>14</sup> G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, 1960, ove l'A. apprezza e valorizza la «tendenza delle relazioni contrattuali sindacali a porsi come "sistema" o sistemi collegati di norme, con criteri autonomi di legittimazione rappresentativa, con proprie regole di competenza, con strumenti singolari di realizzazione di un ordine, che si è venuto delineando sempre più chiaramente come diretto, prima ancora che a realizzare la tutela dei suoi destinatari, a fissare un equilibrio di interessi tra forze sociali contrapposte», p. 12.

### 3. Frammentazione della rappresentanza sindacale, contrattazione pirata e dumping salariale

Come è stato sostenuto e argomentato in un recente approfondimento monografico, «la fonte collettiva può (continuare a) svolgere il ruolo di “autorità salariale” purché inserita in un sistema sindacale saldo e robusto»<sup>15</sup>. Affinché mostri tali caratteristiche è dunque necessario che, anche in assenza di una legge sindacale, esso si presenti ordinato, certo e dotato di un significativo tasso di effettività. Il regime di perdurante anomia del sistema sindacale italiano ha invece mostrato, col passare del tempo, svariati limiti che si sono accentuati nel nuovo secolo, fino a determinare criticità e vivere veri e propri momenti di crisi.

Già sotto il vigore del Protocollo del 23 luglio del '93 si era assistito, sul finire dei '90, alla nascita di fenomeni preoccupanti quali la stipulazione e applicazione, specie da parte di aziende operanti in settori merceologici a basso valore aggiunto, di contratti collettivi “al ribasso” siglati da realtà associative, specie di parte datoriale, ben poco rappresentative e, sul fronte sindacale, persino di dubbia genuinità<sup>16</sup>.

Al dumping salariale dovuto alla presenza della c.d. contrattazione pirata si è poi affiancato, nei primi anni del nuovo secolo, il problema delle rilevanti divisioni interne al fronte sindacale confederale, accentuato dai crescenti rinvii operati dalla legge al contratto collettivo, in funzione di completamento, specificazione o deroga al disposto legale.

La crisi del sistema sindacale di fatto ha raggiunto il suo apice nel biennio 2009-2010 quando CISL, UIL e Confindustria hanno ritenuto di poter rinnovare la “carta costituzionale delle relazioni industriali” con accordo separato, sottoscrivendo nel gennaio 2009, una intesa finalizzata a rimpiazzare il Protocollo del 1993 senza la firma del maggior sindacato italiano<sup>17</sup>. Poco dopo, lo scontro tra la Fiat di Sergio Marchionne e la Fiom-Cgil di Maurizio Landini, iniziato nello sta-

<sup>15</sup> M. DELFINO, *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Napoli, 2019, p. 107 s.

<sup>16</sup> In ambito giuslavoristico, il dibattito è inaugurato da A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, in *Lavoro e diritto*, 1997, pp. 261 ss.

<sup>17</sup> Vedi L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione dal Protocollo Giugno agli accordi separati del 2009*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2009, I, pp. 447 ss.

bilimento di Pomigliano d'Arco e poi estesi a tutti gli stabilimenti del Gruppo, ha concorso a determinare altri effetti potenzialmente dirompenti<sup>18</sup>: in primo luogo, l'uscita di Fiat da Federmeccanica, con conseguente abbandono della compagine confindustriale da parte del suo più antico e solido alfiere, ha palesato il concreto rischio di una emorragia delle rappresentanze storiche dei datori di lavoro<sup>19</sup>; in secondo luogo, la conclusione di "contratti separati" in settori strategici – come l'industria metalmeccanica e il commercio – hanno comportato enormi incertezze applicative<sup>20</sup>, inevitabili da riscontrare, anche da parte di svariati giudici di merito, in caso di compresenza di più contratti collettivi vigenti nel medesimo settore e, persino, nello stesso stabilimento<sup>21</sup>.

L'ingovernabilità del sistema ha indotto i sindacati storici a riguadagnare la perduta unità d'azione e li ha spinti a metterla a valore in un prezioso trittico di accordi siglati tra il giugno del 2011 e il gennaio del 2014, l'ultimo dei quali – il *Testo Unico sulla Rappresentanza* – costituisce, ancora oggi, un importante punto di riferimento per il funzionamento del sistema di contrattazione collettiva in Italia<sup>22</sup>. Anche il TU sulla rappresentanza, tuttavia, sconta gli stessi limiti che incontra ogni accordo collettivo siglato in un contesto caratterizzato da perdurante anomia, specie in termini di efficacia soggettiva limitata alle parti stipulanti e, pertanto, applicabili alle sole imprese iscritte alle rappresentanze datoriali firmatarie del contratto collettivo. Se ciò non bastasse, si sono frattanto moltiplicati ambiti contrattuali dai confini

---

<sup>18</sup> E. ALES, *Dal caso Fiat al "caso Italia". Il diritto del lavoro "di prossimità", le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 4/2011, pp. 1061 ss.

<sup>19</sup> Cfr. M. VITALETTI, *La crisi della rappresentanza dei datori di lavoro. Brevi note comparatistiche tra sistema italiano e tedesco*, in L. NOGLER, L. CORAZZA (a cura di), *Risistemare il diritto del lavoro*. Liber amicorum Marcello Pedrazzoli, Milano, 2012, pp. 525 ss.; V. PAPA, *Verso una rappresentanza misurata? Strumenti e metodi di misurazione della rappresentatività datoriale*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2017, pp. 38 ss.

<sup>20</sup> A. LASSANDARI, *La contrattazione collettiva: prove di de-costruzione di un sistema*, in *Lavoro e diritto* n. 2/2011, pp. 321 ss.

<sup>21</sup> Cfr. Cass., 31 ottobre 2013, n. 24575, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 2014, II, con nota di M. FORLIVESI.

<sup>22</sup> Cfr. M. MARTONE, *Retribuzione e struttura della contrattazione collettiva*, Relazione alle giornate di studi A.I.D.La.S.S., di Palermo 17, 18 e 19 maggio 2018, ripresa in Id., *A che prezzo? L'emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, Roma, 2019.

incerti, sicché, anche con la corresponsabilità dei sindacati storici, il dumping salariale è oggi possibile anche mettendo in concorrenza diversi contratti confederali sottoscritti unitariamente dai sindacati comparativamente più rappresentativi astrattamente applicabili, tanto nel settore privato, quanto nelle catene degli appalti e sub appalti per lo svolgimento di lavori e la fornitura di servizi a beneficio delle Pubbliche Amministrazioni<sup>23</sup>. Se a questo si aggiungono i drammatici ritardi nei rinnovi contrattuali, il cui effetto è oggi aggravato da una nuova spirale inflazionistica, è evidente come s'imponga, in Italia, una vera e propria *questione salariale*<sup>24</sup>.

Una ricognizione di tal fatta, già anticipata dalla dottrina più avvertita<sup>25</sup>, è stata recentemente fornita anche dalla Suprema Corte di Cassazione la quale, nella già notissima sentenza del 2 ottobre 2023 n. 27711, non ha mancato di riassumere i principali limiti dell'odierno sistema sindacale italiano che si riverberano sulla questione salariale, elencandoli in buon ordine:

«a) la frammentazione della rappresentanza e la presenza sulla scena negoziale di associazioni collettive (sindacali e datoriali) di discutibile rappresentatività (sottoscrittori di contratti definiti col nome evocativo di “contratti pirata”);

b) la frantumazione dei perimetri negoziali e degli ambiti della contrattazione, dei settori e delle categorie;

<sup>23</sup> La degenerazione del sistema degli appalti pubblici è stata oggetto di attenzione persino da parte della COMMISSIONE DI GARANZIA PER LO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, la quale ha dedicato al fenomeno uno specifico dossier intitolato *Appalti e conflitto collettivo: tendenze e prospettive*, invitando a prendere in considerazione, tra le soluzioni idonee ad arginare efficacemente il fenomeno del dumping salariale, la regola della *parità di trattamento tra dipendenti dell'appaltante e dell'appaltatore*, un tempo prevista dall'art. 3 della l. n. 1369 del 1960, abrogato dall'art. 86 del d.lgs. n. 276/03. Analoga indicazione proviene, oggi, dal recentissimo Documento del CNEL rubricato *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, del 12 ottobre 2023, che invita a valutare il ripristino della regola di parità di trattamento retributivo «per contrastare il fenomeno del dumping contrattuale nel sistema degli appalti di servizi e delle catene di franchising» (p. 36 s.). Per un attento esame di questa tecnica di regolazione nell'ambito del dibattito sull'eventuale introduzione di un salario minimo legale v. L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 2/2021, pp. 1087 ss., specie pp. 1095 s.

<sup>24</sup> T. TREU, *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, in *Wp-csdlc-m-d'antona.int*, 386/2019.

<sup>25</sup> P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Milano, 2018.

c) la conseguente proliferazione del numero dei CCNL. – Il CNEL ne ha censiti 946 per il settore privato, di cui solo un quinto sarebbero stati stipulati dai sindacati più rappresentativi a copertura della maggioranza dei dipendenti;

d) la moltiplicazione del fenomeno della disparità di retribuzione a parità di lavoro e la mortificazione dei salari soprattutto ai livelli più bassi;

e) il ritardo abituale dei rinnovi dei contratti collettivi la cui durata impedisce un effettivo adeguamento dei salari ai cambiamenti economici (l'ultimo Report del CNEL denuncia come scaduti 563 contratti del settore privato, pari al 60%)<sup>26</sup>;

f) una dinamica inflazionistica severa negli ultimi due anni, con la conseguente perdita del potere d'acquisto dei salari» (punto 35).

Anche questi fattori – riconosce la Cassazione – hanno concorso a determinare il fenomeno, certamente non solo italiano, del “lavoro povero”, per contrastare il quale sono maturate, in tempi recenti, svariate iniziative. In ambito europeo – come noto – è stata varata la direttiva UE 2022/2041 del 19 ottobre 2022 relativa a *salari minimi adeguati nell'Unione europea*<sup>27</sup>, mentre in ambito nazionale, dopo una lunghissima stagione d'inerzia, sono state presentate una serie di proposte finalizzate all'introduzione, anche in Italia, di un salario minimo fissato per legge.

#### 4. Una legge sul salario minimo come argine al lavoro povero: limiti e prospettive

La questione del “lavoro povero” ha trovato spazio nella letteratura giuridica e socio-economica in tempi relativamente recenti. Se nel-

---

<sup>26</sup> In dottrina, il censimento che ha dato luogo a questo abnorme risultato è stato commentato da S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale tra categoria sindacale e perimetri settoriali*, in *Lavoro e diritto*, 2020, p. 185 ss. la quale, fotografando alternativamente contratti collettivi micro settoriali assai simili gli uni agli altri e, in altri casi, contratti onnicomprensivi adattabili alle attività più diverse – come avviene per c.d. CCNL Multiservizi – ha legittimamente denunciato una sorta di «anarchia sindacale».

<sup>27</sup> Sul tema del contrasto al lavoro povero come matrice della direttiva UE pone l'accento L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nella prospettiva di contrasto all'in-work poverty*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2020, pp. 59 ss.

lo scorso secolo il lavoro costituiva, sia istituzionalmente che in via di fatto, il lasciapassare per accedere a una cittadinanza intesa in senso pieno<sup>28</sup>, ossia tale da garantire *pienamente* al cittadino-lavoratore «un'esistenza libera e dignitosa»<sup>29</sup>, nel corso dell'ultimo trentennio i mutamenti avvenuti nel paradigma socio-economico hanno dato luogo a cambiamenti piuttosto radicali. Di *working poor* si è iniziato a parlare a tutte le latitudini, dagli Usa<sup>30</sup> fino all'Europa continentale<sup>31</sup>, svelando la condizione di segmenti crescenti dei mercati del lavoro nazionali abitati da *persone povere nonostante il lavoro*.

Studi e approfondimenti anche recenti concordano sul carattere multifattoriale del fenomeno<sup>32</sup>, la cui matrice ha a che vedere pure con fattori istituzionali quali la disciplina dei rapporti e del mercato del lavoro: il tramonto del contratto di lavoro subordinato a tempo pieno e indeterminato, che ne costituiva la stella polare, e la moltiplicazione di tipologie contrattuali a scadenza, a tempo parziale (sovente involontario), intermittenti e precarie – che hanno dapprima affiancato il contratto standard per poi soppiantarli almeno nella fase dell'accesso

<sup>28</sup> *Ex multis* C. TRIPODINA, *Il volto storico della Repubblica. Lavoro e cittadinanza; lavoro è cittadinanza*, in *Lo Stato*, n. 17/2021, pp. 131 ss. e ivi ulteriori riferimenti bibliografici.

<sup>29</sup> È bene sempre tener presente, sul punto, l'autorevole puntualizzazione di S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012, alla cui stregua «è indispensabile accompagnare il diritto all'esistenza con quelle due qualificazioni, che compaiono congiuntamente solo nell'articolo 36 della Costituzione italiana», e declinarlo in senso conforme all'«aggettivazione costituzionale (“pieno sviluppo della persona umana”)» dell'articolo 3, che «parla di una pienezza di vita, dunque di una forma dell'esistenza inseparabile da libertà e dignità» (p. 239).

<sup>30</sup> J. RIFKIN, *La fine del lavoro. il declino della forza lavoro globale e l'avvento dell'era post-mercato*, Torino, 1995.

<sup>31</sup> L. GALLINO, *Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità*, Bari, 2009.

<sup>32</sup> C. SARACENO, *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Bologna, 2015; A. LASSANDARI, E. VILLA, C. ZOLI (a cura di), *Il lavoro povero in Italia: problemi e prospettive*, Torino, 2022. In ambito istituzionale si veda, da ultimo, il rapporto del CNEL licenziato nell'Assemblea del 12 ottobre 2023, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, specie nella parte in cui richiama la relazione del gruppo di lavoro, istituito con d.m. n. 126 del 2021, estremamente netta nel censurare l'andamento del pubblico dibattito, ove «la povertà lavorativa è spesso collegata a salari insufficienti, mentre questa è il risultato di un processo che va ben oltre il salario e che riguarda i tempi di lavoro (ovvero quante ore si lavora abitualmente a settimana e quante settimane si è occupati nel corso di un anno), la composizione familiare (e in particolare quante persone percepiscono un reddito all'interno del nucleo) e l'azione redistributiva dello Stato» (p. 6).

al lavoro dei più giovani – costituiscono, indubbiamente, uno dei fattori più rilevanti<sup>33</sup>.

Non si presenta però affatto marginale la questione retributiva<sup>34</sup>, certo condizionata dal diffondersi di rapporti di lavoro precari, instabili e insicuri, ma non sovrapponibile al problema della condizione e del trattamento economico e normativo dei lavoratori flessibili. In altri termini, nella competizione internazionale determinata dai noti processi di globalizzazione e finanziarizzazione dell'economia, complici le crisi economiche che si sono recentemente susseguite e intrecciate, un'emergenza legata al fenomeno del lavoro povero si è osservata anche in contesti caratterizzati da forme d'impiego relativamente stabili nonché sottoposte alla disciplina di un contratto collettivo.

Il problema ha riguardato e riguarda soprattutto alcuni settori merceologici a basso valore aggiunto, laddove sovente si concentra il lavoro dei migranti, delle donne e dei più giovani: contesti quali il lavoro domestico, i servizi alla persona, l'agricoltura, il turismo, la logistica e, più in generale, il variegato mondo del terziario e dei servizi all'impresa costituiscono spesso ambiti nei quali proliferano le esternalizzazioni e le catene di appalti e subappalti<sup>35</sup>, forniture e sub forniture, e dove si concentra l'attività di cooperative di produzione e lavoro non sempre genuine, le quali applicano anche contratti collettivi, in concorrenza tra loro, i cui standard di trattamento economico si collocano ben al di sotto del salario medio<sup>36</sup>. In altre parole – com'è stato efficacemente riassunto – «la parcellizzazione della retribuzione parametro nei mandri della contrattazione collettiva non è di ausilio per consentire alle fasce più marginali del mercato del lavoro, di uscire da quella condizione di “invisibilità” in cui si trovano anche sul piano retributivo»<sup>37</sup>.

Se a ciò si aggiunge – specie, benché non solo, nei richiamati settori – la diffusione di rapporti di lavoro semi-autonomo o parasubordinato, estranei all'area del lavoro protetto nonostante l'indubbia condizione

---

<sup>33</sup> P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione*, cit.

<sup>34</sup> Per un primissimo inquadramento del nesso tra questione salariale e povertà v. M. ROCCELLA, *I salari*, Bologna, 1986.

<sup>35</sup> Cfr. D. IZZI, *Lavoro negli appalti e dumping salariale*, Torino, 2018.

<sup>36</sup> Cfr. L. TRONTI, *Stagnazione dei salari, disuguaglianze, rapporto produttività-salari e prospettive di sviluppo. Un approccio istituzionale*, convegno INAPP dal titolo *Dinamiche e determinanti della produttività del lavoro e dei salari in Italia: quali prospettive?*, Roma, 20 dicembre 2022 ([oa.onapp.org](http://oa.onapp.org)).

<sup>37</sup> L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione*, cit., p. 1089.

di debolezza contrattuale del collaboratore e dipendenza economica da un committente unico o prevalente, ben si comprende come si sia avvertito anche in Italia, già prima della direttiva europea del 2022, il crescente bisogno di un intervento legislativo teso a garantire sia retribuzioni<sup>38</sup> che compensi<sup>39</sup> adeguati.

In questo quadro, l'eventuale introduzione di un salario minimo legale sembrerebbe profilarsi come esigenza ragionevole e persino indefettibile. Il che non significa che la sua concreta adozione si presenti risolutiva o scevra da ogni aspetto di problematicità.

Tralasciando gli allarmi di matrice confindustriale – obiettivamente trascurabili in uno dei paesi maggiormente afflitti da stagnazione salariale nel corso dell'ultimo trentennio<sup>40</sup> – la prima e più tradizionale preoccupazione riguarda la potenziale minaccia che un sistema di definizione legale del salario minimo recherebbe alla contrattazione collettiva, mettendo in discussione il ruolo del sindacato come autorità salariale per eccellenza. Si giustifica per questa via la consueta prudenza – se non aperta ostilità – del movimento sindacale all'intervento del legislatore, motivato più che dalla gelosia per una materia di antica

<sup>38</sup> Non per caso, pur con inevitabili diversità d'approccio, concordano sul punto gli autori dei tre approfondimenti monografici pubblicati nel triennio 2017-2019: E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale*, cit.; P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione*, cit.; M. DELFINO, *Il salario legale*, cit., tutti in sintonia con T. TREU, *Contratto di lavoro e corresponsività*, in M. MARAZZA (a cura di), *Contratto di lavoro e organizzazione*, II, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, 2012, pp. 1343 ss., favorevole a un intervento legislativo sui minimi in funzione di sostegno della contrattazione collettiva e alla giurisprudenza sull'art. 36 Cost. (p. 1366).

<sup>39</sup> M.V. BALLESTRERO, *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2019, I, 235, spec. pp. 251 ss. *Contra* E. GRAGNOLI, *Il numero crescente dei contratti collettivi nazionali, la libertà sindacale e l'art. 36, primo comma, Cost.*, in *LavoroDirittiEuropa*, n. 4/2021, per il quale non «si comprende perché una retribuzione minima legale dovrebbe giovare ai lavoratori autonomi o alle attività di difficile qualificazione» atteso che «è difficile immaginare una sua applicazione sia al rapporto subordinato, sia a quello autonomo, come se la distinzione fra le due categorie potesse essere superata, con una confusa deriva fuori dalla necessaria definizione del tipo» (p. 12).

<sup>40</sup> Nel 2022 l'OCSE ha pubblicato i dati delle retribuzioni medie annue reali dei Paesi membri dell'UE nel periodo 1990-2020. Mentre nel 1990 la retribuzione reale dei lavoratori italiani era superiore di 4,7 punti percentuali rispetto alla media OCSE, nel 2020 era scesa di 13,7 punti sotto la media, perdendo 12 posizioni e, complessivamente, 18,4 punti rispetto alla media. Per una dettagliata disamina dei dati v. L. TRONTI, *Stagnazione dei salari, disuguaglianze, rapporto produttività-salari e prospettive di sviluppo*, cit.

competenza esclusiva<sup>41</sup>, dalla concreta preoccupazione di assistere a un effetto paradossale: l'avvitamento dei minimi retributivi verso il basso<sup>42</sup>, fino all'asticella ove è fissato per legge il salario minimo. Un'indagine comparata rende, infatti, difficile contestare almeno due elementi: in primo luogo, nei paesi che conoscono un salario minimo legale, esso è fissato al di sotto della soglia del salario medio convenzionale, attestandosi solitamente tra il 50% e il 70% di quest'ultimo<sup>43</sup>; in secondo luogo, la previsione per legge di un salario minimo, in un ordinamento che fa perno, in questa materia, sul primo comma dell'art. 36 Cost.<sup>44</sup>, dovrebbe dar luogo a una presunzione di adeguatezza del suo ammontare al canone costituzionale della sufficienza, rendendo più ostico l'intervento correttivo della giurisprudenza. Non è peraltro trascurabile «il rischio che il soggetto politico decida di utilizzare la leva dei salari per perseguire obiettivi di competitività del sistema, scaricando in sintesi sui lavoratori il costo di alcune scelte di politica economica»<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> L. GAETA, *La terza dimensione del diritto: legge e contratto collettivo nel Novecento italiano*, ripreso anche da M. DELFINO, *op. cit.*, per sottolineare come la centralità della fonte collettiva in materia retributiva affondasse le proprie radici nella giurisprudenza dei probiviri di fine '800 (p. 22, nt. 11). Nel medesimo senso M. D'ANTONA, *Appunti sulle fonti di determinazione della retribuzione*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 1986, I, pp. 3 ss.

<sup>42</sup> In tal senso le preoccupazioni di V. SPEZIALE, *Il salario minimo legale*, in *Biblioteca "20 maggio"*, 1-2015, pp. 254 ss., spec. p. 258 e M.G. GRECO, *La retribuzione costituzionale tra decentramento delle relazioni sindacali e salario minimo legale*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2017, I, 29 ss. V., più di recente, E. GRAGNOLI, *op. cit.*, per il quale, «poiché il "salario minimo" sarebbe molto contenuto, porterebbe a una probabile diminuzione di quelli fissati dalla contrattazione, con una concorrenza al ribasso fra i livelli contrattuali e quelli legali», p. 13. Lo scetticismo di questo A. rispetto ad ogni intervento legislativo in materia si estende peraltro ad ogni forma di eventuale limitazione della libertà negoziale dei sindacati genuini (più o meno rappresentativi), poiché «per un verso, tale obiettivo è contrario all'art. 39 cost. e a una visione liberale dei rapporti sociali e, per altro verso, nel nostro Paese questo intervento si è dimostrato controproducente, se si condivide la diagnosi per cui l'attuale crisi del sindacato si collega proprio alla sudditanza delle associazioni nei confronti dello Stato e alla confusione fra pubblico e collettivo» (p. 14).

<sup>43</sup> Cfr. S. LEONARDI, *Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione*, in *Lavoro e diritto*, n. 1/2014, pp. 185 ss.

<sup>44</sup> T. TREU, *Sub Art. 36*, cit.

<sup>45</sup> L. CORAZZA, *op. cit.*, p. 1098. L'A. segnala come ciò avvenga nei paesi del recente allargamento europeo ai quali la direttiva sul salario minimo principalmente si rivolge, come peraltro paventato dalla dottrina più accorta (T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 1/2021, p. 1; M. BARBIERI, *La proposta di direttiva sul salario minimo*

Inoltre, sul piano più strettamente giuridico, una legge sul salario minimo che esautorasse, anche soltanto in via di fatto, il ruolo dei corpi intermedi istituzionalmente deputati alla rappresentanza sociale degli interessi, rischierebbe di porsi in conflitto con l'art. 39 Cost., che indubitabilmente sottende, non solo al suo quarto comma ancora inattuato ma anche al primo comma, un ruolo centrale del sindacato e della negoziazione collettiva anche ai fini del rispetto – e inveroamento – del canone di proporzionalità della retribuzione *ex art.* 36 Cost. La giurisprudenza sia costituzionale<sup>46</sup> che di legittimità<sup>47</sup> è infatti da tempo concorde nel ritenere che le parti sociali siano i soggetti maggiormente idonei a svolgere la valutazione di adeguatezza dei salari settore per settore, giacché accanto all'opera perequativa svolta da ogni contratto collettivo, il sistema di contrattazione collettiva nel suo complesso assicura pure opportune differenziazioni, sulla base delle mutevoli caratteristiche dei diversi settori merceologici e dei relativi mercati.

Ciò non vuol dire, per altro verso, che i prodotti dell'autonomia privata collettiva siano come tali incensurabili nella parte in cui inverano una norma precettiva di rango costituzionale: «per la cogenza dell'art. 36 Cost. – afferma giustamente la Cassazione<sup>48</sup> – nessuna tipologia contrattuale può ritenersi sottratta alla verifica di conformità ai requisiti sostanziali stabiliti dalla Costituzione che hanno ovviamente un valore gerarchicamente sovraordinato nell'ordinamento», sicché, ferma restando una presunzione di adeguatezza, spetta al decisore il compito di verificare l'eventuale sussistenza di elementi idonei a su-

---

*legale: opportunità e limiti, ivi, n. 2/2021; O. RAZZOLINI, Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: brevi riflessioni a margine della proposta di direttiva europea, in LavoroDirittiEuropa, n. 2/2021) quando ancora l'iniziativa dell'Unione era allo stadio di mera proposta: COM(2020)682.*

<sup>46</sup> C. cost. 26 marzo 2015 n. 51, da cui peraltro chiaramente si evince la legittimità costituzionale di provvedimenti legislativi che, ai fini della determinazione dei trattamenti economici, selezionano i contratti collettivi, privilegiando quelli sottoscritti dai sindacati comparativamente maggioritari. In dottrina v. D SCHIUMA, *Il trattamento economico del socio di cooperativa: la Corte costituzionale e il bilanciamento fra libertà sindacale e il principio di giusta ed equa retribuzione*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2015, p. 832.

<sup>47</sup> *Ex multis*, Cass. 11 gennaio 2012, n. 153, in *diritto-lavoro.com*, secondo la quale «il giudice del merito, anche se il datore di lavoro non aderisca ad una delle organizzazioni sindacali firmatarie, ben può assumere a parametro il contratto collettivo di settore, che rappresenta il più adeguato strumento per determinare il contenuto del diritto alla retribuzione» (c.n.).

<sup>48</sup> Cass. 2 ottobre 2023, n. 27711, punto 32 della motivazione.

perare detta presunzione, conseguendone, in tal caso, un dettagliato onere di motivazione che dia conto dei fattori che giustificano il discostamento operato in giudizio<sup>49</sup>.

In altri termini, come è stato riconosciuto e argomentato<sup>50</sup>, finirebbe per pregiudicare l'ordine costituzionale delineato dagli artt. 36 e 39 Cost. – «del quale la contrattazione collettiva, secondo un'interpretazione costituzionale consolidata, è lo strumento di attuazione»<sup>51</sup> – tanto una soluzione normativa che contemplasse una “delega in bianco” ai sindacati svincolata da ogni possibilità di verifica, quanto una rigida disciplina di legge che mettesse fuori gioco il ruolo delle parti sociali<sup>52</sup>. In conclusione, in materia salariale deve valere anche per il legislatore il monito che la Suprema Corte indirizza ai giudici del merito, raccomandando loro di «approcciarsi alla contrattazione collettiva con “grande prudenza e rispetto”, attesa la naturale attitudine degli agenti collettivi alla gestione della materia salariale, un principio garantito dalla Costituzione e anche dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo» (punto 37).

---

<sup>49</sup> Vedi S. SCARPONI, *Il lucido disincanto di Umberto Romagnoli*, in *Lavoro e diritto*, n. 4/2023, per la quale «il rischio che venga in tal modo travolto il principio di libertà sindacale è smentito dal richiamo – compiuto nella sentenza di cui alla nota che precede – non solo alla necessaria cautela da parte del giudice che si discosti dallo standard fissato dalla contrattazione collettiva del settore, e dall'onere di fornire adeguata motivazione, ma anche dal porre al primo posto fra i parametri che rendono il salario conforme al dettato costituzionale quello ricavabile da altri contratti collettivi i cui parametri siano simili a quello contestato, e in relazione alla professionalità richiesta».

<sup>50</sup> M. DELFINO, *op. cit.*, p. 12 s., 22 s., 29, 37 s., 67 s., 73 ss. V., in epoca risalente, l'autorevole opinione di G. PERA, *La giusta retribuzione dell'articolo 36 della Costituzione*, in *Diritto del lavoro*, 1953, I, p. 108, il quale esclude seccamente che al legislatore sia impedito di «emanare leggi sui minimi salariali» nonché di F. LISO, *Autonomia collettiva e occupazione*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 1998, p. 221. Anche la giurisprudenza – sia costituzionale (C. cost. n. 106 del 1962 in *Foro italiano*, 1963, I, col. 17) che ordinaria – esclude, da tempo, una riserva normativa a favore della contrattazione collettiva nella determinazione del salario, «a maggior ragione in uno stato di mancata attuazione dell'art. 39 Cost.» (Cass. 2 ottobre 2023 cit., punto 41), non potendosi ipotizzare alcun conflitto tra attività normativa dei sindacati e attività legislativa del parlamento (C. cost. 30 luglio 1980, n. 181).

<sup>51</sup> C. cost. n. 124/1991.

<sup>52</sup> «Va da sé che la sostituzione della legge alla contrattazione collettiva, nella determinazione di tutti i profili retributivi, sarebbe incostituzionale, perché violerebbe l'art. 39 co. 1, Cost., privando la contrattazione collettiva di determinare il trattamento economico che costituisce parte integrante della funzione normativa del contratto collettivo», così M. DELFINO, *op. cit.*, p. 22.

Dunque, se per un verso, al fine di mettere fuori gioco il dumping salariale determinato dalla sussistenza di contratti siglati da soggetti poco o per nulla rappresentativi, si volesse intervenire a sostegno della contrattazione collettiva dei sindacati più rappresentativi, ciò sarebbe certamente possibile<sup>53</sup> anche nella perdurante mancata attuazione dell'art. 39 II parte cost., a condizione di mutuare tecniche regolative che hanno già superato il vaglio del giudice delle leggi<sup>54</sup>, come avvenuto per la disciplina relativa al lavoro in cooperativa laddove, in presenza di una pluralità di contratti collettivi, le società sono chiamate ad applicare «i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative»<sup>55</sup>; se per altro verso, si volesse intervenire a sostegno dei salari spettanti ai lavoratori che prestano attività in settori esposti alla concorrenza al ribasso anche da parte dei contratti conclusi dai sindacati storici, non sarebbe peregrino individuare un *minimum* orario per via legislativa al di sotto del quale nessuno può scendere: scatterebbe, in tal caso, una presunzione *iuris tantum* di retribuzione “sufficiente” ex art. 36 co. 1, Cost.<sup>56</sup>, la quale non pregiudicherebbe il ruolo prioritario della contrattazione collettiva nel modulare i compensi in base al canone di proporzionalità<sup>57</sup>, né impedirebbe al giudice, all'occorrenza, di discostarsi dal minimo legale

<sup>53</sup> Cfr. G. ORLANDINI, *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze n. 51/2015 e 78/2015*, in *Lavoro e diritto*, n. 1/2018, pp. 9 ss., per il quale proprio il contrasto al *dumping* è, per la Corte, «un principio di rilievo costituzionale insito nell'art. 36, comma 1, il cui naturale e ottimale strumento d'attuazione è la contrattazione di categoria» (p. 13).

<sup>54</sup> C. cost. 11 marzo 2015, n. 51.

<sup>55</sup> Art. 7, co. 4, d.l. 248/2007, conv. in l. 31/2008, giudicato costituzionalmente legittimo proprio perché «nell'effettuare un rinvio alla fonte collettiva che, meglio di altre, recepisce l'andamento delle dinamiche retributive nei settori in cui operano le società cooperative, l'articolo censurato si propone di contrastare forme di competizione salariale al ribasso, in linea con l'indirizzo giurisprudenziale che, da tempo, ritiene conforme ai requisiti della proporzionalità e della sufficienza (art. 36 Cost.) la retribuzione concordata nei contratti collettivi di lavoro firmati da associazioni comparativamente più rappresentative».

<sup>56</sup> S. BELLOMO, *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Torino, 2002, spec. pp. 39 ss. e 160 s.

<sup>57</sup> Cfr. M. DELFINO, *op. cit.*, p. 45 s. per il quale «se si stabilisse una soglia legale intersettoriale, la retribuzione minima così prevista garantirebbe il principio di sufficienza e spetterebbe alla soglia collettiva contrattare un trattamento superiore al minimo, che fosse in grado di garantire anche il rispetto del principio di proporzionalità».

con ponderata e accorta motivazione, in virtù del carattere gerarchicamente sovraordinato della disposizione costituzionale.

## 5. Dalla direttiva Ue sul salario minimo alle recenti proposte di legge in Italia

Ancor prima che fosse avviata la discussione che ha poi condotto all'approvazione della Direttiva UE 2022/2041 del 19 ottobre 2022, già nella XVIII legislatura erano state assunte, da diversi parlamentari, iniziative finalizzate a introdurre, nell'ordinamento giuridico italiano, una legge sul salario minimo. Tra queste, una era stata incoraggiata e caldeggiata dalla stessa Ministra del Lavoro Nunzia Catalfo<sup>58</sup>, il cui sostegno esplicito ne rendeva persino realistica l'approvazione. Dopo la caduta del Governo Conte 2, benché i Governi Draghi e Meloni abbiano dimostrato una minor sensibilità verso la materia salariale, l'attenzione al tema non è scemata, alimentata dalla discussione sulla Proposta di Direttiva in materia di *salari minimi adeguati nell'Unione europea* – COM(2020)682 – poi effettivamente varata lo scorso autunno.

È certo vero che il legislatore europeo, nel reclamare una «convergenza sociale verso l'alto dei salari minimi» (art. 1, comma 1), non ha imposto l'impiego dello strumento legislativo, limitandosi a chiarire l'obiettivo da raggiungere: quello di assicurare in tutti i paesi dell'Unione minimi «adeguati» e come tali idonei a consentire «condizioni di vita e di lavoro dignitose»<sup>59</sup>. Ed è parimenti vero che, nella grammatica della Direttiva, la contrattazione collettiva sarebbe persino il *medium* da privilegiare<sup>60</sup>, a condizione che il suo raggio

---

<sup>58</sup> Ci si riferisce al d.d.l. n. 658 del 12 luglio 2018, intitolato *Disposizioni per l'istituzione del salario minimo orario*, che proponeva, nella sostanza, di generalizzare il meccanismo previsto nel lavoro in cooperativa, fissando come soglia minima un salario orario di 9 euro al lordo degli oneri contributivi e previdenziali.

<sup>59</sup> Precisando, al Considerando 28, che per salario adeguato debba intendersi una retribuzione tale da permettere un tenore di vita che, oltre alle necessità materiali quali cibo, vestiario e alloggio, consenta anche la partecipazione ad attività culturali, educative e sociali.

<sup>60</sup> A parere della Commissione e del Consiglio, «il buon funzionamento della contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari è uno strumento importante attraverso il quale garantire che i lavoratori siano tutelati da salari minimi adeguati che garantiscano quindi un tenore di vita dignitoso (...). Una contrattazione collettiva solida e ben funzionante, unita a un'elevata copertura dei contratti collettivi settoriali

d'azione<sup>61</sup> e i suoi contenuti si mostrino idonei ad assicurare il risultato<sup>62</sup>. Ma, appunto, lo stato di salute del sistema contrattual-collettivo italiano da un lato, e la diffusa consapevolezza della sussistenza di una questione salariale dall'altro<sup>63</sup>, hanno indotto la politica a rilanciare l'iniziativa.

Oggi, a un anno dal varo della Direttiva europea, giacciono in parlamento numerosi disegni di legge<sup>64</sup> che, tuttavia, faticano a condizionare l'agenda<sup>65</sup>. Una di queste proposte, messa a punto nell'estate del 2023, è particolarmente significativa poiché, al di là del contenuto, rappresenta il frutto di un paziente lavoro di mediazione tra tutte le forze

---

o intersettoriali, rafforza l'adeguatezza e la copertura dei salari minimi» (considerando 22).

<sup>61</sup> La Direttiva pone particolare attenzione al cosiddetto "tasso di copertura" della contrattazione collettiva, e cioè alla percentuale dei rapporti di lavoro che vi sono soggetti, «calcolata come rapporto tra il numero di lavoratori coperti da contratti collettivi e il numero di lavoratori le cui condizioni di lavoro possono essere disciplinate da contratti collettivi conformemente al diritto e alle prassi nazionali» (art. 3).

<sup>62</sup> In assenza di un sistema di contrattazione collettiva adeguato, in alternativa alla adozione di un piano di azione per promuovere la contrattazione collettiva, gli Stati membri possono prevedere l'introduzione di un salario minimo di legge stabilendo «le necessarie procedure per la determinazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali» (art. 5, § 1) eventualmente attraverso un «meccanismo automatico di adeguamento dell'indicizzazione dei salari minimi legali, basato su criteri appropriati e conformemente al diritto e alle prassi nazionali, a condizione che l'applicazione di tale meccanismo non comporti una diminuzione del salario minimo legale» (art. 5, § 3).

<sup>63</sup> Si pensi all'ampia attenzione che hanno riscosso i due volumi di M. FANA, *Non è lavoro, è sfruttamento*, Bari, 2017 e M. FANA, S. FANA, *Basta salari da fame!*, Bari, 2020.

<sup>64</sup> Si tratta di ben 6 d.d.l., quattro dei quali presentati il 13 ottobre 2022 (d.d.l. Fratoianni, n. 141, d.d.l. Serracchiani, n. 210, d.d.l. Laus n. 216 e d.d.l. Conte n. 306), uno il 24 ottobre 2022 (d.d.l. Orlando n. 432) e un ultimo il 28 marzo 2023 (d.d.l. Richetti n. 1053). Al di là della comune fissazione di una soglia minima oraria, le proposte si differenziano sotto svariati profili: in qualche caso viene sostenuta e privilegiata la contrattazione collettiva (d.d.l. Fratoianni, Conte e Orlando), mentre in altre ipotesi si preferisce la via del decreto (d.d.l. Richetti); talvolta si guarda oltre i confini della subordinazione (d.d.l. Fratoianni) mentre in altri casi ci si limita al solo lavoro dipendente (d.d.l. Serracchiani).

<sup>65</sup> Significativa, a riguardo, la scelta di un (atteso) rinvio della proposta di legge in "Commissione lavoro", votato a maggioranza nella seduta del 17 ottobre 2023, a un anno esatto di distanza dal varo della Direttiva UE 2022/2041, apparsa agli occhi delle opposizioni come un modo di affossare definitivamente ogni discussione e iniziativa parlamentare finalizzata all'introduzione di un salario minimo legale nella XIX legislatura.

di opposizione al governo Meloni (con l'eccezione di Italia Viva), tanto da costituire il testo sul quale i suddetti partiti hanno avviato una raccolta di firme, così da affiancare all'iniziativa parlamentare la presentazione di una legge d'iniziativa popolare.

La proposta unitaria di Partito Democratico, Movimento 5 Stelle, Sinistra italiana, Europa Verde, + Europa e Azione, è tecnicamente piuttosto accurata, e si presenta, esplicitamente, come *legge di attuazione costituzionale*. Innanzitutto, facendo espresso richiamo all'art. 36 Cost., la proposta estende a tutti i lavoratori dipendenti occupati in ogni settore merceologico un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal CCNL «stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» (art. 2 e 3), riconoscendo alle predette organizzazioni sindacali il ruolo di massima autorità salariale. Al contempo, col precipuo fine di tutelare i salari dei lavoratori occupati nei settori più fragili e problematici, s'introduce una soglia minima inderogabile di 9 euro lordi l'ora (art. 2, comma 1, ultimo periodo).

Peraltro, seguendo l'impianto preferito in alcuni d.d.l. consonanti con lo spirito dell'art. 35 Cost. che impegna la Repubblica a tutelare il lavoro «in tutte le sue forme e applicazioni»<sup>66</sup>, la proposta guarda oltre il recinto del lavoro subordinato, abbracciando non solo le collaborazioni etero-organizzate (art. 2, d.lgs. n. 81/2015) ma pure le collaborazioni coordinate e continuative (art. 409 n. 3, c.p.c.) e il lavoro autonomo *tout court* (art. 2222 c.c.), laddove da tempo si riscontrano asimmetrie, squilibri e persino forme di sfruttamento paragonabili a quelle che si osservano nel campo del lavoro dipendente, cui conseguono analoghe esigenze di tutela e protezione. L'intervento eteronomo nel campo del compenso per attività di lavoro autonomo, ovviamente, si caratterizza per una formula diversa da quella prevista per i dipendenti, già sperimentata dal legislatore nel campo di alcune professioni ordiniste, facendosi riferimento a «un compenso proporzionato

---

<sup>66</sup> V. da ultimo A. PERULLI, T. TREU, *In tutte le sue forme e applicazioni. Per uno Statuto del lavoro autonomo*, Torino, 2022. Per una ricostruzione della nozione di lavoro costituzionalmente rilevante, tale da giustificare l'applicazione della tutela giuslavoristica a fronte delle trasformazioni intervenute nel contesto economico-sociale e nel tessuto normativo, sia permesso rinviare a F. MARTELLONI, *La tutela del lavoro nel prisma dell'art. 35 Cost.*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n. 3/2020, I, pp. 399 ss.

al risultato ottenuto, avuto riguardo al tempo normalmente necessario per conseguirlo» (art. 1, comma 3).

L'articolato contempla, infine, un'apposita procedura giudiziale, di matrice collettiva, volta a garantire l'effettività del diritto di lavoratrici e lavoratori a percepire un trattamento economico dignitoso, modellata sul procedimento per la repressione della condotta antisindacale del datore di lavoro (art. 28 St. lav.): spetta, insomma, al sindacato ricorrere in giudizio per denunciare eventuali violazioni (art. 6), ottenendo la condanna del datore di lavoro a corrispondere l'equo trattamento. In tal modo il cerchio si chiude perché per un verso la proposta di legge si profila, innanzitutto, quale misura di sostegno all'attività negoziale dei sindacati rappresentativi e generalizzazione dei trattamenti previsti nei relativi CCNL, purché al di sopra di un minimo fissato per legge; per altro verso, si consegna sempre al sindacato la possibilità di agire per garantirne la concreta applicazione.

Utilizzando le parole dei classici, si potrebbe insomma riconoscere che la proposta di legge prospetta un affidamento del compito «se non proprio assolutamente esclusivo, per lo meno normale e preminente»<sup>67</sup> di determinare le condizioni salariali alla contrattazione collettiva. Il che pare da un lato in linea con il disegno costituzionale, dall'altra in sintonia con le nuove emergenze che si sono nel tempo avvertite sul piano salariale.

Se era prevedibile, anche per ragioni di carattere politico, una resistenza della compagine governativa nei confronti di tale iniziativa, lo era un po' meno l'irruzione, nel dibattito, di altri attori istituzionali non certo marginali quali la Suprema Corte di Cassazione<sup>68</sup> e il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

## 6. L'opportunità di introdurre un salario minimo legale, oggi, tra consensi e dissensi

<sup>67</sup> C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *Diritto del lavoro*, 1954, I, p. 149 ss., qui p. 174.

<sup>68</sup> Si allude alle sentenze Cass. sez. lav. n. 27711, 27713, 27769/23, tutte depositate il 2 ottobre 2023, che hanno riformato le sentenze di Corte d'Appello di Torino e Milano in merito al trattamento economico dei lavoratori della vigilanza privata, cui era applicato il CCNL Vigilanza e servizi fiduciari, peraltro conferente al settore di appartenenza del datore di lavoro, ma che aveva sostituito altri e più favorevoli contratti applicati in precedenza (CCNL Multiservizi e CCNL Custodia dei fabbricati).

Alla vigilia dalla scadenza dei termini di adeguamento dell'ordinamento italiano alla Direttiva UE del 2022, si sono susseguite – a distanza di appena dieci giorni – il deposito di alcune sentenze oltremodo significative<sup>69</sup> in tema di salario minimo e la diffusione di un documento contenente gli esiti dell'istruttoria che la Presidente del Consiglio aveva richiesto al CNEL, dopo la presentazione delle richiamate proposte di legge da parte delle opposizioni. Se i giudici della Suprema Corte, con la pronuncia del 2 ottobre 2023, n. 27711, sembrano caldeggiare un intervento legale a favore dei salari, il CNEL presieduto da Renato Brunetta lo scoraggia seccamente, mostrando di confidare nel solo sistema contrattual-collettivo<sup>70</sup>.

Più in dettaglio, la Cassazione, nella motivazione della pronuncia che ha ritenuto illegittima, per contrasto con l'art. 36 Cost., la retribuzione corrisposta a un vigilantes occupato presso un noto supermercato, da un lato sottolinea il senso e il valore dell'innalzamento del principio di equa retribuzione sulle vette alpine del diritto costituzionale, dall'altro insiste lungamente sul tema del lavoro povero e sulla perdita di potere d'acquisto delle retribuzioni, denunciando anche i molti limiti che oggi accusa l'ordinamento sindacale di fatto (punto 35): limiti dai quali non è esente neppure l'attività negoziale dei sindacati più rappresentativi quando «venendo meno alla sua storica funzione, la stessa contrattazione collettiva sottopone la determinazione del salario al meccanismo della concorrenza, invece “di contrastare forme di competizione salariale al ribasso”» (punto 38)<sup>71</sup>. Per conseguenza,

---

<sup>69</sup> Quest'elemento è riconosciuto in tutti i primi commenti, anche provenienti da giuristi di diversa impostazione, che sottolineano la «vera e propria svolta giurisprudenziale» (P. ICHINO, *Se è il giudice a stabilire il salario minimo*, in *La Voce.info*, 11.10.2023) e il «coraggioso carattere innovativo» (G. BRONZINI, *Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei “salari indecenti”*, in *LavoroDirittiEuropa*, n. 3/2023, p. 2) di una sentenza nella quale «la consueta operazione di dichiarazione di nullità della clausola retributiva ex art. 36 Cost./integrazione del contenuto del contratto ex art. 2099, co. 2, cc., svolta dai giudici ordinari, investe proprio la retribuzione prevista dal contratto collettivo, peraltro sottoscritto dai sindacati confederali».

<sup>70</sup> Ci si riferisce, in particolare, al Documento del CNEL richiamato in nt. 21, approvato a maggioranza dall'Assemblea del 12 ottobre 2023 con 39 voti favorevoli e 15 contrari, tra cui i componenti di CGIL e UIL e USB, mentre Legacoop ha scelto di non partecipare al voto.

<sup>71</sup> Di «inadeguatezza drammatica (ed a mio avviso strutturale) della contrattazione collettiva nel proteggere il singolo che viene travolto da atti di eterodeterminazione

«a fronte della realtà di fatto che si è venuta a determinare negli ultimi tempi nel nostro Paese, e dentro la quale si colloca oggi la questione della sindacabilità del CCNL sottoscritto da OOSS maggiormente rappresentative» (punto 34), pur senza disconoscere a queste ultime il ruolo di «autorità salariale massima» (punto 43)<sup>72</sup>, i giudici di Cassazione non soltanto evocano un intervento legale a sostegno dei salari, tracciandone i contorni possibili (punto 49)<sup>73</sup> ma ne sottolineano, almeno implicitamente, l'opportunità. Si tratta di un'inferenza legittima e, forse, di una conclusione inevitabile, a fronte del quadro tracciato dalla Suprema Corte, salvo ritenere che una pronuncia giudiziale possa, come tale, assolvere a una funzione generale preventiva così efficace da determinare, d'un colpo, tutte le inversioni di tendenza che, anche agli occhi della Corte, si mostrano, oramai, necessarie e urgenti.

Sul fronte opposto, la maggioranza dei componenti del CNEL, massima espressione delle categorie economiche e produttive – ma in aperto dissenso con CGIL, UIL e USB – ritiene corretto e imprescindibile attribuire «alle sole parti sociali» (p. 12) la funzione di determinare le voci che compongono i minimi contrattuali («sconsigliando vivamente di applicare dall'esterno un criterio univoco e universale, che potrebbe falsare le dinamiche contrattuali») e «raccomanda altresì di garantire il regolare funzionamento della contrattazione collettiva<sup>74</sup> – il

---

delle sue condizioni retributive che possono gettarlo in uno stato di povertà» parla G. BRONZINI, *op. cit.*, p. 3.

<sup>72</sup> Lo sottolinea soprattutto S. SCARPONI, *op. cit.*, la quale osserva, giustamente, come la Cassazione indichi, come parametro da utilizzare per la fissazione dell'equa retribuzione, in primo luogo quello stabilito dai contratti collettivi, «che tuttavia riveste natura di presunzione semplice ammettendo la comparazione del trattamento contestato con le tariffe di *altri contratti collettivi dello stesso settore o di settori affini*» (c.n.).

<sup>73</sup> «Se, come già affermato dalla stessa Corte costituzionale (n. 51/2015), questo rinvio legale alla CCNL non vale come vincolo esterno e superiore al giudice (e proprio per questo non viola l'art. 39 Cost.), esso deve di necessità rimanere un parametro che soggiace alla valutazione giudiziale e che come tale è suscettibile di essere disatteso in conformità alla Costituzione. Risulta pertanto che nel nostro ordinamento una legge sul "salario legale", come quella in materia di cooperative, non possa realizzarsi attraverso un rinvio in bianco alla contrattazione collettiva; posto che il rinvio va inteso nel quadro costituzionale che impone un minimum invalicabile nel caso concreto. Sicché una legge (come quella in tema di cooperative e in ogni altro settore) che imponga la determinazione di un salario minimo attraverso la contrattazione, dev'essere parimenti assoggettata ad un'interpretazione conforme all'art. 36 ed all'art. 39 Cost.».

<sup>74</sup> Alterato dai frequenti ritardi nei rinnovi contrattuali (pp. 18-20, p. 39) e dal

cui *tasso di copertura* «si avvicina al 100 per cento» (p. 14) – non attraverso interventi legislativi, bensì attraverso la valorizzazione di accordi interconfederali che, nel rispetto della libertà contrattuale, permettano di determinare a livello settoriale e di categoria il salario giusto» (p. 32).

Per l'organismo costituzionale, insomma, *tout va bien*, o quasi. Il CNEL, difatti, pur riconoscendo svariate criticità determinate dal fenomeno della c.d. contrattazione pirata (p. 22 ss. e p. 38 s.) – comunque «marginale nella larga maggioranza dei settori produttivi, per quanto fattore di grave perturbazione del sistema di relazioni industriali» (p. 24) – nonché dall'esistenza di tipologie contrattuali<sup>75</sup>, ambiti, settori e aree geografiche ove effettivamente sussiste il problema del *lavoro povero* (p. 21 s., 36 s.), ritiene comunque «da valorizzare la via tradizionale che è quella della contrattazione collettiva e cioè il contributo di quelle forze sociali che rappresentano, assumendosene la responsabilità, gli interessi della domanda e della offerta di lavoro» (p. 30). Al contempo, manifestando qualche implicita preoccupazione per il più recente orientamento della Suprema Corte e per le coeve iniziative parlamentari, il CNEL «raccomanda» di congegnare gli interventi in materia di salario minimo «in modo tale da evitare sia una deriva giudiziale della retribuzione adeguata, che una deriva politica della materia», ritenendo, piuttosto, che «si debbano avviare a soluzione gli snodi problematici che impediscono il virtuoso sviluppo della contrattazione collettiva di qualità» (p. 30). In definitiva, ad opinione dei «saggi», «emerge in modo chiaro, alla luce dei dati e delle informazioni allo stato disponibili, come la mera introduzione di un salario minimo legale non risolverebbe né la grande questione del lavoro povero, né la pratica del dumping contrattuale, né darebbe maggior forza alla contrattazione collettiva» (p. 31).

Non sembra affatto facile, alla luce di opinioni così divergenti, adombrare un possibile esito dell'odierna discussione sul salario minimo legale. Per certo, tutte le prese di posizione richiamate, hanno l'effetto, indubbiamente positivo, di porre al centro del dibattito pubblico la questione salariale in Italia, togliendola dai margini nei quali è stata lungamente e colpevolmente confinata.

---

problema della sovrapposizione dei perimetri contrattuali (p. 32).

<sup>75</sup> Per il CNEL «il lavoro povero riguarda in modo più accentuato lavoratori temporanei, parasubordinati, lavoratori fittiziamente autonomi, lavoratori occasionali, stagisti, lavoratori con mansioni discontinue o di semplice attesa o custodia e lavoratori a tempo parziale involontario» (p. 35).

Ciò potrebbe favorire una presa di parola delle persone che sono costrette a lavorare per vivere, cui la storia recente non ha riservato particolari fortune. Del resto, mentre la *storia* è una potenza naturalmente dotata di forza, quella dei processi di lunga durata ben difficili da avversare, la *politica* non ha in sé altrettanta forza né il medesimo disegno: «se lo deve volta a volta dare, consegnandolo a un soggetto del tempo»<sup>76</sup>. Nell'orizzonte costituzionale che fonda la Repubblica, le lavoratrici e i lavoratori poveri sono sale sparso sulle piaghe di troppe omissioni: dalla perdurante mancata attuazione dell'art. 39, II parte, Cost. fino alle odierne resistenze a fissare per legge un'equa retribuzione *ex art.* 36 Cost.

Se le vertenze individuali e collettive dei rider hanno spinto il legislatore ad allargare il raggio d'azione del diritto del lavoro<sup>77</sup>, chissà che non siano proprio i lavoratori poveri a mobilitarsi per centrare l'obiettivo di un salario minimo legale.

\* \* \*

## ABSTRACT

ITA

Il diritto del lavoro come costruito più dottrinario che legislativo e più giurisprudenziale che dottrinario, la cui costante evolutiva è rappresentata dalla micro-discontinuità. Tale idea sembra confermata dai più recenti approdi del-

<sup>76</sup> Così M. TRONTI, *La politica al tramonto*, Torino, 1998, ora in ID, *Il demone della politica. Antologia di scritti (1958-2015)*, a cura di M. CAVALLERI, M. FILIPPINI, J.M.H. MASCAT, Bologna, 2017, pp. 499 ss., qui p. 501.

<sup>77</sup> Ci si riferisce alla manutenzione, ad opera della l. n. 128/2019, dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/2015 sulle collaborazioni etero organizzate, cui il legislatore ha esteso in blocco le tutele del lavoro subordinato. In giurisprudenza v. Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663, in *LavoroDirittiEuropa*, n. 1/2020, con commenti di M. BIASI, F. CARINCI, E. DAGNINO, G. FAVA, S. GHENO, M. MAGNANI, F. MARTELLONI, E. MARTINO, M. PERSIANI, A. PERULLI, G. SANTORO PASSARELLI, V. SPEZIALE, P. TOSI, A. TURSI. In dottrina, tra i tanti, A. PERULLI, *Oltre la subordinazione. La nuova tendenza espansiva del diritto del lavoro*, Torino, 2021 e V. NUZZO, *I confini delle tutele lavoristiche*, oggi, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2020, parte I, p. 73 ss.

la giurisprudenza italiana in materia di equa retribuzione *ex art. 36 Cost.* Il recente orientamento della Corte di Cassazione in tema di retribuzione proporzionata e sufficiente potrebbe dare impulso a un'iniziativa legislativa in tema di salario minimo legale, a condizione di superare le resistenze istituzionali che ancora sussistono in Parlamento e nel CNEL.

EN

Labour law as a construct that is more doctrinal than legislative and more jurisprudential than doctrinal, characterized by a constant evolutionary process referred to as micro-discontinuity. This idea seems to be confirmed by the latest developments within Italian case-law in the matter of fair compensation under Article 36 Const. The recent jurisprudential stance of the Court of Cassation on the topic of proportional and sufficient compensation may potentially spur legislative action on the issue of a legal minimum wage, provided that the institutional resistance that still exists in Parliament and the CNEL can be overcome.



# *Costituzionalismo.it*

*Email: [info@costituzionalismo.it](mailto:info@costituzionalismo.it)*

*Registrazione presso il Tribunale di Roma*

*ISSN: 2036-6744 | [Costituzionalismo.it](http://Costituzionalismo.it) (Roma)*