

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA
Dipartimento di Diritto Privato e Storia del Diritto
Studi di Diritto Privato

186

SARA ROCCISANO

**STUDIO SULL'ADEGUATEZZA
DELLA RETRIBUZIONE COME STRUMENTO
DI REGOLAZIONE DEL MERCATO**

Dall'art. 36, co. I, Cost., alla direttiva europea 2022/2041



G. Giappichelli Editore

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO

FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

Dipartimento di Diritto Privato e Storia del Diritto

Studi di Diritto Privato - 186

1. Dal luglio 2012 le pubblicazioni della Collana del Dipartimento di Diritto privato e Storia del diritto sono subordinate alla presentazione da parte di almeno un membro del Comitato di Direzione e al giudizio positivo di almeno un membro del Comitato per la Valutazione Scientifica, scelto per rotazione dal Direttore della Collana d'intesa con il Comitato di Direzione all'interno del medesimo, tenuto conto dell'area tematica del contributo.
2. Il singolo contributo è inviato al valutatore senza notizia dell'identità dell'autore.
3. L'identità del valutatore è coperta da anonimato.
4. Nel caso che il valutatore esprima un giudizio positivo condizionato a revisione o modifica del contributo, il comitato di Direzione autorizza la pubblicazione solo a seguito dell'adeguamento del saggio, assumendosi la responsabilità della verifica.
5. In caso di pareri contrastanti il Comitato di Direzione assume la responsabilità della decisione circa la pubblicazione del contributo.

Direttore della Collana:

Prof.ssa Angela Maria Santangelo

Comitato di Direzione:

Albina Candian, Maria Teresa Carinci, Francesco Delfini, Francesco Denozza, Iole Fagnoli, Antonio Gambaro, Gregorio Gitti, Matteo Rescigno, Emanuele Rimini, Roberto Sacchi, Claudia Storti Storchi, Chiara Tenella Sillani, Alberto Toffoletto, Armando Tursi, Andrea Vicari, Gianroberto Villa.

SARA ROCCISANO

STUDIO SULL'ADEGUATEZZA
DELLA RETRIBUZIONE COME STRUMENTO
DI REGOLAZIONE DEL MERCATO

Dall'art. 36, co. I, Cost., alla direttiva europea 2022/2041



G. Giappichelli Editore

© Copyright 2025 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 979-12-211-1808-7

ISBN/EAN 979-12-211-8345-0 (ebook)

Volume pubblicato con fondi di dotazione di dipartimento.

Composizione: Voxel Informatica s.a.s. - Chieri (TO)

Stampa: Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

INDICE

	<i>pag.</i>
INTRODUZIONE	1
 CAPITOLO I DELIMITAZIONE DELL'INDAGINE E POSIZIONE DEL PROBLEMA 	
1. La povertà nonostante il lavoro	9
1.1. Il problema definitorio	13
1.2. Le cause	17
2. Le teorie sul “giusto salario” e la dottrina liberale	20
2.1. La retribuzione come elemento di regolazione del mercato “ante litteram”: gli atti dell’Assemblea costituente	23
 CAPITOLO II L'ART. 36, CO. I, COST. NEL DIALOGO TRA GIURISPRUDENZA E LEGISLATORE 	
1. L'interpretazione giurisprudenziale in materia di retribuzione proporzionata e sufficiente e i suoi limiti	29
1.1. Qualità e quantità di lavoro	40
1.2. L'opera “riduzionista” della giurisprudenza nell'individuazione della retribuzione “adeguata” <i>ex art. 36 Cost.</i>	46
1.3. Il lavoratore tutelato dall'art. 36 Cost.	51
1.4. La parità di trattamento in materia retributiva	55
2. Il caso paradigmatico dei “Servizi fiduciari”	65
2.1. La proliferazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. I contratti cd. “pirata” e il sindacato comparativamente più rappresentativo	65

	<i>pag.</i>
2.2. Il c.c.n.l. Vigilanza privata, Sezione servizi fiduciari	75
2.2.1. Il sindacato sulle pattuizioni dell'autonomia collettiva, anche rappresentativa. L'insegnamento della l. 14 luglio 1959, n. 741	80
2.2.2. L'inadeguatezza della retribuzione o la <i>pars destruens</i>	94
2.2.3. Quale retribuzione? La <i>pars construens</i> e la direttiva (Ue) 2022/2041	97

CAPITOLO III

LA RETRIBUZIONE COME STRUMENTO DI POLITICA ECONOMICA TRA AUTONOMIA ED ETERONOMIA

1. I decreti sulla riduzione del costo del lavoro e la questione della protezione del salario reale <i>ex art. 36 Cost.</i>	107
1.1. Il tramonto del principio di onnicomprensività...	121
1.2. ... E la legge sul trattamento di fine rapporto	125
2. L'abbandono della scala mobile	127
2.1. Il Protocollo del 23 luglio 1993	135
2.2. Ipca e recupero dell'inflazione nell'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009	143
2.2.1. L'indice Ipca depurato	151
2.3. Il Patto della fabbrica e la tutela del potere di acquisto nei contratti collettivi	156

CAPITOLO IV

LA DIRETTIVA EUROPEA 2022/2041 RELATIVA A SALARI MINIMI ADEGUATI NELL'UNIONE: L'INTERESSE PUBBLICISTICO ATTRAVERSO IL CONTRATTO DI DIRITTO PRIVATO

1. La politica sociale dell'Unione e le ragioni di una direttiva	161
1.1. Le consultazioni con gli <i>Stakeholder</i>	169
1.2. Le iniziative adottabili e la valutazione di impatto	172
2. Base giuridica, obiettivi, strumenti	175

3. Il ricorso per l'annullamento e la sentenza della Corte di Giustizia	181
3.1. L'adeguatezza della retribuzione nella Direttiva	192
4. La direttiva come atto di regolazione del mercato	198
4.1. La giusta retribuzione come elemento costitutivo del mercato	198
4.2. Oltre la dicotomia pubblico-privato: la regolazione del mercato	204
5. Ancora sulla direttiva (UE) 2022/2041 come espressione dell'attività di regolazione	218
5.1. Recepimento e attuazione della direttiva in Italia	224
CONCLUSIONI	233
RINGRAZIAMENTI	243
BIBLIOGRAFIA	245

INTRODUZIONE

Per uno dei suoi ultimi saggi, pubblicati prima della prematura scomparsa, Massimo Roccella sceglieva il titolo «Dalla scala mobile a Pomigliano: i sindacati servono ancora? ¹». L'articolo appariva per la prima volta nell'agosto del 2010 su "Micromega", nel pieno della vertenza sindacale originatasi nello stabilimento "Gianbattista Vico" della Fiat – *rectius* Fabbrica Italia Pomigliano S.p.A. – in Pomigliano d'Arco, che, pochi anni dopo, avrebbe condotto alla declaratoria di incostituzionalità dell'art. 19, l. 20 maggio 1970, n. 300, nella parte in cui riservava il diritto di nominare la RSA alle sole organizzazioni firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva.

A distanza di quindici anni, le riflessioni elaborate da Massimo Roccella continuano ad offrire una prospettiva sul tema dell'adeguatezza della retribuzione che, stagliandosi per originalità rispetto al dibattito attuale, conserva intatta la sua rilevanza. L'Autore prende, infatti, l'abbrivio da queste considerazioni: «*In principio era la scala mobile. I lavoratori più anziani ne conservano il ricordo; per quelli più giovani si tratta di un oggetto misterioso: magari ne avranno sentito parlare, ma probabilmente non sanno esattamente che cosa fosse, quali conseguenze avesse, né perché, ad un certo punto, sia scomparsa. Eppure è da lì che bisogna partire, da quella storia ormai lontana, se si vuole provare a capire come si sia sviluppato quel processo che, secondo i più autorevoli organismi internazionali (dall'Ocse all'Oil), ha condotto nel nostro paese ad una situazione di vera e propria emergenza salariale e, per altro verso, ad aspre divisioni fra i maggiori sindacati, cariche di effetti destabilizzanti sul sistema delle relazioni industriali, tuttavia non immediatamente intelligibili per chi sia privo dei rudimenti necessari per decodificare una materia così complessa*» (corsivi di chi scrive).

Il tema dell'adeguatezza della retribuzione, «il punto più importante per la disciplina del rapporto di lavoro»², rappresenta una prospettiva privilegiata

¹ Poi pubblicato in *Lavoro e diritto*, 2011, 2, pagg. 421 ss.

² F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, Napoli, Jovene, 1995, pagg. 216-217.

per l'osservazione della relazione che intercorre tra capitale e lavoro sotto il punto di vista del conflitto distributivo. Se il dibattito sindacale, giuridico e politico sul punto è stato, talora, stagnante, negli ultimi anni ha nuovamente convogliato l'attenzione dei commentatori a causa dell'allarmante dimensione assunta dal fenomeno, di portata nazionale ed europea, della "povertà nonostante il lavoro"³.

La tesi che si intende vagliare in questo elaborato è se la direttiva europea 2022/2041 in materia di salari minimi adeguati possa essere ascritta al novero di quegli atti normativi di regolazione, che, collocandosi al crocevia tra diritto pubblico e diritto privato, limitano l'autonomia privata al fine del raggiungimento di alcuni obiettivi aventi rilievo pubblicistico.

Prima di concentrare gli sforzi ermeneutici sull'analisi della direttiva europea, appare, tuttavia, opportuno condurre uno studio sistematico sul tema dell'adeguatezza della retribuzione, ripercorrendo i principali snodi giurisprudenziali, legislativi e contrattuali che ne hanno plasmato il contenuto.

L'interpretazione dell'art. 36, co. I, Cost., operata dalla giurisprudenza (tanto ordinaria, quanto costituzionale), che pure rappresenta «il principio generale più importante e caratteristico» in materia di lavoro⁴, da un lato, ha impresso alla disposizione una «vitalità normativa unica»⁵ già all'indomani dell'entrata in vigore della Costituzione, riconoscendone l'immediata precettività nei rapporti tra privati; dall'altro, tuttavia, ha attribuito al principio una portata "riduzionista" ad oggi difficilmente giustificabile dal punto di vista giuridico. Il che dimostra l'esaurimento della spinta propulsiva che questa interpretazione giurisprudenziale (necessaria, sebbene, ormai, insufficiente) ha conferito all'ordinamento (cap. II).

³ Osservano che ciò avviene proprio in correlazione con l'acuirsi del processo di precarizzazione del mercato del lavoro V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano, oggi*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, ESI, 2021, pag. 97 e già in *Riv. it. dir. lav.*, 2021, 1; M.V. BALLESTRERO, *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 2, pag. 36. Già M. ROCCELLA, *Dalla scala mobile a Pomigliano*, cit., pag. 421.

⁴ «Più importante perché, per il lavoratore, la prestazione remuneratoria nei confronti del datore di lavoro costituisce appunto il diritto economicamente più sostanziale (per il più alto livello di esso è sorta ed agisce l'organizzazione sindacale; più caratteristico, perché, tra i contratti in generale e quelli di scambio in particolare, solamente per il contratto di lavoro (subordinato) la costituzione interviene a proclamare gli elementi propri determinanti una delle prestazioni, e precisamente quella remuneratoria», F. PERGOLESÌ, *Introduzione al diritto del lavoro*, in U. BORSI-F. PERGOLESÌ (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 1960, 1, pagg. 232-233.

⁵ T. TREU, *Commento all'art. 36*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti economici*, Tomo I, Artt. 35-40, Bologna, Zanichelli, 1979, pag. 72.

Questa considerazione emerge non solo dall'analisi dei limiti che la proporzionalità, la quantità e la qualità di lavoro incontrano nel contesto produttivo moderno, ma anche dalle voci della retribuzione che la giurisprudenza annovera nel cd. «minimo costituzionale» e dall'affermazione ricorrente per cui non esisterebbe, in materia retributiva, un principio di parità di trattamento. Emblematico di tutti questi elementi, che ivi emergono in maniera dirompente, è il *corpus* di sentenze della Corte di Cassazione emesse nell'ottobre 2023 e concernenti il c.c.n.l., sottoscritto dalle associazioni di categoria di Cgil e Cisl, per il settore della vigilanza privata non armata (cap. II).

Parimenti importante per un sistematico studio del tema dell'adeguatezza della retribuzione si rivela l'analisi delle modifiche della normativa legale e contrattuale, che si sono susseguite in Italia per tre lustri a partire dagli anni Settanta (cap. III). Questa fase, inaugurata da un intervento inedito del legislatore sulla materia retributiva (rappresentato dal d.l. 11 ottobre 1976, n. 699, convertito in l. 10 dicembre 1976, n. 797, contenente disposizioni sulla corresponsione degli aumenti retributivi dipendenti da variazioni del costo della vita), resosi necessario dopo gli *shock* petroliferi e le crisi economiche che investirono anche il nostro paese a partire dal 1973, fu caratterizzata da una forte tensione tra autonomia ed eteronomia nella determinazione della retribuzione dei lavoratori. Tensione che è culminata, per l'appunto, nel progressivo smantellamento del sistema di indicizzazione automatica delle retribuzioni, definitivamente superato dalle parti sociali nel 1992.

I meccanismi di indicizzazione automatica della retribuzione, infatti, vennero tacciati di aumentare la spirale inflazionistica, insostenibile in vista dell'ingresso dell'Italia nella moneta unica e dei rigidi parametri imposti dal Trattato di Maastricht. Tuttavia, la vera essenza di tali meccanismi consisteva nel fatto che la loro cogenza, lungi dal rappresentare una limitazione dell'autonomia collettiva, operava sul piano della *par condicio* tra le parti contraenti, sottraendo le retribuzioni alle «penalizzanti logiche del mercato»⁶ e della stessa attività contrattuale.

In quegli stessi anni riemerse la consapevolezza (invero, già maturata nel dibattito dell'Assemblea Costituente), in seno alle parti sociali, al legislatore e financo alla giurisprudenza, che la retribuzione non fosse una variabile indipendente dal sistema economico, ma un vero e proprio elemento costitutivo dello stesso. Si vedrà, infatti, come, in un contesto economico segnato dalla necessità di non relegare l'Italia ad un ruolo di secondo piano nel panorama economico e industriale (che veniva, progressivamente, plasmato

⁶ P. ALLEVA, *I difficili compromessi della nuova scala mobile*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, 2, pagg. 262-263.

dal fenomeno della globalizzazione), la scelta condivisa da tutti gli attori coinvolti fu quella di intervenire sui livelli retributivi, attraverso una politica dei redditi che ne determinò la sostanziale compressione. Il compromesso raggiunto nel protocollo Giugni, tra moderazione salariale a livello nazionale e incrementi retributivi collegati alla produttività in ambito aziendale, venne, infatti, disatteso a causa della scarsa diffusione della contrattazione decentrata.

Nel 2009, fu proprio la questione salariale a costituire uno dei punti di rottura dell'unità sindacale a livello interconfederale: la Cgil non sottoscrisse, infatti, l'accordo quadro di riforma degli assetti contrattuali del gennaio 2009, né il successivo accordo interconfederale dell'aprile dello stesso anno, che, al fine di tutelare il potere di acquisto della retribuzione, sostituiva il tasso di inflazione programmata (introdotto con il Protocollo del 1993) con l'indice Ipca, depurato dai prezzi dei beni energetici importati. L'intesa portava alle estreme conseguenze la politica dei redditi inaugurata dal Protocollo Giugni, scommettendo, ancora una volta, sulla funzione redistributiva del contratto aziendale, ora abilitato a realizzare intese modificative funzionali ad allineare produttività e incrementi retributivi, senza riconsiderare la scelta politica di contenimento della parte fissa della retribuzione. Anzi, quella scelta veniva confermata anche dalla politica fiscale di vantaggio sulla c.d. retribuzione di produttività che, se negli anni precedenti veniva applicata anche a taluni istituti economici disciplinati dal contratto di categoria (ad es. lo straordinario), dal 2009 in avanti veniva limitata ai soli trattamenti retributivi corrisposti in esecuzione di accordi aziendali.

Se l'utilizzo del tasso di inflazione programmata, introdotto con il Protocollo del 1993 all'esito di quella che fu, forse, la prima esperienza concertativa italiana, realizzò l'effetto preannunciato di una riduzione reale dei livelli delle retribuzioni, l'indice Ipca depurato dai prezzi dei beni energetici ha dimostrato, dopo i vertiginosi incrementi del prezzo di questi beni, verificatosi a seguito delle speculazioni finanziarie successive allo scoppio del conflitto russo-ucraino del 2022, tutta la sua inefficienza.

È qui che si coglie, allora, l'attualità della citazione posta in apertura di questa introduzione: il superamento, nel 1992, dei meccanismi di indicizzazione automatica della retribuzione si collocava all'apice di un processo che, pur concludendosi con un'apparente riappropriazione del dominio della materia da parte delle parti sociali, affidava interamente alla contrattazione collettiva e, quindi, ai rapporti di forza tra le parti, la determinazione della retribuzione. Esito, questo, non ottimale, considerando i caratteri costitutivi del nostro ordinamento intersindacale, che relega a strumento

esclusivamente privatistico il contratto collettivo⁷. Scopo precipuo di quel meccanismo di indicizzazione automatica delle retribuzioni, infatti, era proprio quello di sottrarre parzialmente alla dinamica contrattuale il meccanismo di determinazione di un elemento essenziale del contratto di lavoro, al fine di riequilibrare i rapporti di forza tra le parti (collettive) contraenti⁸.

È in questo panorama che si inserisce la direttiva europea 2022/2041 relativa a salari minimi adeguati nell'Unione, approvata, con procedura ordinaria, nell'ottobre 2022 (cap. IV). L'atto, che impone agli Stati membri il raggiungimento della garanzia dell'adeguatezza della retribuzione attraverso il rafforzamento della contrattazione collettiva e della sua partecipazione ai processi di definizione dei saggi minimi di salario, nonché l'obbligo di individuare alcuni parametri macroeconomici cui ancorare la definizione dei salari minimi per garantirne l'adeguatezza, testimonia un deciso cambio di passo dell'ordinamento unionale in materia di politica sociale. Pur condividendo l'assunto – incontrovertibile – in base al quale le retribuzioni rappresentano una variabile dipendente dal contesto economico, l'Unione europea fa propria una concezione della retribuzione quale elemento in grado di regolare il mercato concorrenziale nell'ottica di una «convergenza» – economica e sociale – «verso l'alto» (art. 1, par. 1). Si tratta di un atto normativo che impone agli attori il rispetto di una serie di regole, il cui scopo immediato è quello di garantire l'adeguatezza della retribuzione, anche al fine del raggiungimento di alcuni degli obiettivi scolpiti nei Trattati istitutivi dell'Unione.

Il dibattito interno sulla direttiva europea si è incentrato, tuttavia, sull'interrogativo concernente la necessità, o meno, del recepimento dell'atto

⁷ G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, Giuffrè, 1960, *passim*.

⁸ Nell'economia della questione incide anche la composizione del tessuto produttivo italiano, fortemente sbilanciato verso il settore dei servizi che, come si vedrà, è anche quello in cui si registrano i livelli retributivi più bassi. Inoltre, emblematica appare la vicenda relativa alla procedura di rinnovo del c.c.n.l. Metalmeccanici sottoscritto dalle organizzazioni di categoria di Cgil, Cisl e Uil, scaduto il 30 giugno 2024 e rinnovato solo il 22 novembre 2025. Il rinnovo del contratto, infatti, è stato ostacolato soprattutto dalla volontà delle associazioni datoriali di espungere dal testo quella clausola, introdotta nel 2016, concernente l'adeguamento annuale automatico dei minimi contrattuali in base alla dinamica inflattiva consuntivata misurata con l'indice Ipca depurato dei prezzi dei beni energetici importati. Tale clausola, la cui permanenza nel testo rinnovato è stata confermata, ha parzialmente consentito la tutela del potere di acquisto nel triennio 2021-2024, in cui l'inflazione media registrata si è aggirata intorno al 18,4%, a fronte di un indice Ipca depurato dei prezzi dei beni energetici importati pari, per lo stesso periodo di riferimento, al 2% circa.

normativo, considerato quasi una monade nel panorama della tutela dei diritti sociali. Una parte minoritaria della dottrina, confortata dal sostegno di alcuni organi costituzionali, sostiene, per di più, che l'ordinamento italiano sia già in linea con le prescrizioni (che sarebbero "leggere") introdotte dal legislatore europeo, talché sarebbe ozioso qualsivoglia provvedimento attuativo. Sul versante opposto, invece, numerosi commentatori si sono interrogati sulle modalità più opportune di conformazione dell'Italia agli obblighi imposti in sede unionale.

L'atto normativo è stato oggetto di una pronuncia della Corte di Giustizia, che ha deciso sul ricorso proposto dal Regno di Danimarca (con intervento adesivo del Regno di Svezia) e avente ad oggetto l'annullamento integrale o parziale dell'atto. La Corte di Giustizia, con la sentenza dell'11 novembre 2025, ha respinto quasi interamente il ricorso, annullando solo l'art. 5, par. 2 (e i riferimenti ad esso contenuti nell'art. 5, par. 1), nonché l'art. 5, par. 3, limitatamente alle parole «a condizione che l'applicazione di tale meccanismo non comporti una diminuzione del salario minimo legale». Il par. 2 conteneva, invece, i criteri di cui gli Stati membri dovevano necessariamente avvalersi per determinare la misura del salario minimo legale; sono rimasti, ora, i parametri orientativi contenuti nell'art. 5, par. 4 (il 60% del salario lordo mediano e il 50% del salario lordo medio), che rappresentano anche i più comuni indicatori utilizzati a livello internazionale per misurare l'adeguatezza dei salari minimi.

Come si cercherà di dimostrare, in ogni caso, un'eventuale sentenza di annullamento dell'atto⁹ non avrebbe scalfito la solida architettura fondata sui principi – tanto interni quanto di matrice europea – che permeano l'ordinamento giuridico e che hanno plasmato anche l'evoluzione dei concetti di "autonomia privata", di "contratto", di "mercato" come entità giuridica, e che hanno progressivamente modellato la politica sociale europea. Non vi è dubbio, infatti, da un lato, che il diritto di percepire una retribuzione adeguata si collochi proprio nell'ambito dei diritti sociali che, in ogni ordinamento, vengono garantiti attraverso un'implementazione della sfera di intervento dello Stato nella vita della società; ciò vale, naturalmente, anche per l'Unione europea.

Dall'altro lato, dobbiamo osservare come questi principi siano chiamati ad operare all'interno di un preciso modello economico, quello del mercato concorrenziale, che finisce anche per plasmarlo. E, nel modello di mercato concorrenziale, il corretto funzionamento dello stesso viene, oggi, presidiato

⁹ Che sarebbe stata difficilmente giustificabile sulla base delle coordinate giuridiche fornite dai Trattati.

dalla garanzia della *par condicio* dei soggetti che vi operano, al fine di prevenire la produzione e lo sfruttamento di alcune distorsioni che il libero mercato, altrimenti, produrrebbe. Questa garanzia, (anche) nell'ordinamento giuridico italiano, è assicurata attraverso l'attività di regolazione, che consiste, nel suo punto nevralgico, nella conformazione o limitazione dell'attività dei soggetti privati da parte del potere pubblico.

Chi scrive sostiene – e cercheremo di argomentarlo nel presente lavoro – che i principi cui si accennava sopra impongano che la retribuzione, con le dovute calibrature, debba essere riconsiderata nella sua dimensione economica, assurgendo ad elemento “regolativo” del mercato concorrenziale, non come variabile indipendente, bensì come elemento in grado di plasmare il mercato, aumentando la domanda interna di beni attraverso la redistribuzione delle risorse generate nel mercato del lavoro. Tale esigenza – ed è questo il punto chiave – non è subordinata alla permanenza dell'atto normativo unionale all'interno dell'ordinamento giuridico, cosicché l'introduzione di una disciplina attuativa di quei principi è da ritenere un passo da compiere, indipendentemente dalla direttiva europea.

CAPITOLO I

DELIMITAZIONE DELL'INDAGINE E POSIZIONE DEL PROBLEMA

SOMMARIO: 1. La povertà nonostante il lavoro. – 1.1. Il problema definitorio. – 1.2. Le cause. – 2. Le teorie sul “giusto salario” e la dottrina liberale. – 2.1. La retribuzione come elemento di regolazione del mercato “ante litteram”: gli atti dell’Assemblea costituente.

1. *La povertà nonostante il lavoro*

Che lo svolgimento di un’attività lavorativa non rappresenti più, sempre, garanzia di protezione della persona dal rischio della povertà e di strumento di liberazione dal bisogno¹⁰ è emerso, nel mondo occidentale e, in particolare, nella letteratura statunitense, sin dagli anni Settanta. Circa un ventennio dopo, tale evidenza empirica inizia a trovare riscontro anche in Europa¹¹. Così, è a partire da quegli anni che il tema lavoro ha iniziato ad essere accostato a quello della povertà e, in particolare, alla “povertà nonostante il lavoro”. Il manifestarsi di questo fenomeno, come vedremo, è il risultato di una molteplicità di fattori, che non possono essere ricondotti unicamente

¹⁰ Cfr. M. BORZAGA-C. FALERI, M.L. VALLAURI, *La povertà nonostante il lavoro. Introduzione*, in *Lav. dir.*, 2019, 3.

¹¹ N. GIANGRANDE, *La questione salariale e occupazionale in Italia. Un contributo alla discussione sul lavoro povero*, in *Quad. rass. sind.*, 2022, 1, pag. 15; F. PIRRO, *Presentazione. Lavoratori poveri e lavori poveri: mezze figure della stessa carta*, in *Quad. rass. sind.*, 2022, 1, pagg. 7-8; A. LASSANDARI, *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (ripetute) e incontri (mancati)*, in *Riv. giur. lav.*, 2009, 2, pag. 300; M. FILANDRI-E. STRUFFOLINO, *Working poor: lavoratori con basso salario o occupati che vivono in famiglie povere? Un’analisi del fenomeno in Italia prima e dopo la crisi*, in *Soc. lav.*, 2013, 131, pagg. 190 ss. Questa idea di lavoro, come è stato notato da A. GARCIA MUÑOZ ALHAMBRA, *Conceptualisation: In-Work Poverty and its Determinants*, in L. RATTI-P. SCHOUKENS, *Working, Yet Poor. Challenges to Eu Social Citizenship*, Oxford, Hart Publishing, 2023, pag. 9, nota 2, è estranea ad altri contesti, come, ad esempio, il sud globale.

all'esiguità delle retribuzioni corrisposte ai lavoratori¹².

Sono sempre più numerosi gli studi che, con riferimento al contesto sia interno, sia internazionale, ipotizzano una correlazione del fenomeno con le politiche di progressiva deregolamentazione e flessibilizzazione del rapporto di lavoro, poste in atto al fine di incrementare l'occupazione e la competitività sui mercati¹³. Successivamente, anche le politiche europee sull'incremento dell'occupazione¹⁴, che si sono innestate nel contesto creato dagli effetti della crisi finanziaria del 2008 e dei debiti sovrani del 2012-2013, combinatisi con il consolidamento dei processi di deindustrializzazione e di globalizzazione¹⁵, sembrerebbero aver aggravato il fenomeno, poiché l'incremento del dato occupazionale veniva considerato, di per sé, un obiettivo da raggiungere, senza avere riguardo alla tipologia contrattuale instaurata tra le parti, che, nell'esperienza concreta, si allontanava sempre di più dalla forma

¹² C. RANCI, *Le nuove disuguaglianze in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2002; C. SARACENO, *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Milano, Feltrinelli, 2015; A. LASSANDARI-E. VILLA-C. ZOLI (a cura di), *Il lavoro povero in Italia: problemi e prospettive*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario; F. MARTELLONI, *Il salario minimo legale come strumento di attuazione costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, 2023, 3, pag. 96; P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro: verso un salario minimo legale?*, Milano, Franco Angeli, 2018, pag. 11 ss.; A. GARNERO-R. MANIA, *La questione salariale*, Milano, Egea, 2025, pagg. 7 ss. V. anche CNEL, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, 12 ottobre 2023. Già M. ROCCELLA, *I salari*, Bologna, Il Mulino, 1986, pag. 21. Per una prospettiva multidisciplinare sulla povertà, v. L. CHIES-M.D. FERRARA-E. PODRECCA, *Le dimensioni della povertà. Aspetti economici e giuridici*, Torino, Giappichelli, 2021; AA.VV., *L'Italia dei divari*, Bologna, Il Mulino, 2022, n. 4; C. TRIGLIA, *La sfida delle disuguaglianze. Contro il declino della sinistra*, Bologna, Il Mulino, 2022.

¹³ Con specifico riferimento agli effetti del d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368, sul contratto a termine, v. D. DARUICH-S. DI ADDARIO-R. SAGGIO, *The effects of partial employment protection reforms: evidence from Italy*, Banca d'Italia, Temi di discussione, n. 1390, 2022; sui decreti attuativi della legge delega 10 dicembre 2014, n. 183, v. G. FERRUCCI-V. TATI, *Dieci anni di Jobs Act: i numeri del lavoro*, Working Papers Fondazione Di Vittorio, 2025, 1; A. GARNERO-R. MANIA, *La questione salariale*, cit., pagg. 51 ss.; F. PIRRO, *Presentazione*, cit., pag. 8; N. GIANGRANDE, *La questione salariale*, cit., pag. 15; E. IOAKIMOGLU-E. SOUMELI, *Low - Wage Workers and the "Working Poor"*, Dublino, Eurfound, 2002; H. LOHMANN-I. MARX (a cura di), *Handbook on In - Work Poverty*, Cheltenham, Edward Elgar Publisher, 2018. Con riferimento agli Stati Uniti, v. B. BLUESTONE-W.M. MURPHY-M.H. STEVENSON, *Low Wages and the Working Poor*, Ann Arbor, Institute of Labor and Industrial Relations, University of Michigan - Wayne State University, 1973.

¹⁴ La strategia *Europe 2020* aveva come obiettivo quello di portare al 75% il tasso di occupazione tra gli individui di età compresa tra i 20 e i 64 anni. Cfr. con le lungimiranti asserzioni di L. RIVA SANSEVERINO, *Salario minimo e salario corporativo*, Roma, Are, 1931, pagg. 9 ss. *Amplius*, v. E. BRANCACCIO-R. GIAMMETTI, *Le «riforme strutturali» del mercato del lavoro: promesse politiche ed evidenze empiriche*, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 1, pagg. 201 ss.

¹⁵ I. MARX-B. NOLAN, *In-work poverty*, Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, in *Gini Discussion Paper*, 2012, pag. 7.

standard (e cioè dal contratto a tempo pieno e indeterminato)¹⁶.

È alla luce di questa fenomenologia che, forse, dovrebbe collocarsi l'osservazione in base alla quale le basse retribuzioni sono causate dalla bassa produttività del lavoro, che ne impedisce, al contempo, un loro adeguamento¹⁷.

Per quel che concerne l'Italia, alcune evidenze suggeriscono che, se è vero che il potere di acquisto dei salari è progressivamente diminuito dalla prima metà degli anni Novanta¹⁸, la maggior incidenza sulla contrazione del valore nominale dei salari si è verificata a partire dalla crisi finanziaria del 2008¹⁹, quando si sono parimenti osservati un declino dei tassi di

¹⁶ G. MARCHI, *Adeguatezza della retribuzione e tutela della dignità sociale. Profili lavoristici del contrasto al lavoro povero*, Bologna, Bologna University Press, 2025, pag. 2. Cfr. anche P. DE NARDIS-L. AUTERI-C. DAVOLI-R. PASCUCCI, *Disuguaglianza ed esclusione sociale in Italia e in Europa*, in C. DELL'ARINGA-P. GUERRIERI (a cura di), *Inclusione, produttività, crescita. Un'agenzia per l'Italia*, Bologna, Il Mulino-Arel, 2019, pagg. 339 ss.

¹⁷ ISTAT, *Misure di produttività. Anni 1995-2023*, 9 gennaio 2025, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/01/REPORT_PRODUTTIVITA_2023.pdf, che calcola un tasso medio annuo di produttività del lavoro (data dal rapporto tra ore lavorate e valore aggiunto) in Italia pari allo + 0,5% nel periodo 2014-2023, contro una media europea pari, per lo stesso periodo, al + 1,1% (Germania 1+%, Spagna +0,6%, Francia 0%). Nel solo 2024, la produttività del lavoro è diminuita del 2%, per effetto di un aumento delle ore lavorate maggiore del valore aggiunto, che si riscontra soprattutto in alcune tipologie di servizi ad alta intensità di lavoro (come quelli turistici), ISTAT, *Rapporto annuale 2025. La situazione del Paese*, Roma, Varigrafica, 2025, pag. 43. V. anche D. CARD-A.R. CARDOSO, *Wage flexibility under sectorial bargaining*, in *Journal of the European Economic Association*, 2022, pag. 20.

¹⁸ In particolare, dal 1991, quando ha operato per l'ultima volta lo scatto di contingenza. L'Italia è l'unico Paese dell'area Ocse a registrare questa tendenza, v. A. GARNERO-R. MANIA, *La questione salariale*, cit., pagg. 16-17 e 28, che chiariscono che, dietro il dato, si celano i cambiamenti che hanno involto il complesso dei rapporti di lavoro (aumento della precarietà, nel senso di discontinuità delle carriere e scarsa intensità di ore lavorate) e del mercato del lavoro (ingresso di soggetti strutturalmente deboli, ricorso ingente all'esternalizzazione dei processi produttivi).

¹⁹ V. EUROSTAT, *In-Work Poverty in Eu*, Luxembourg Publications Office, 2010; P. BARBIERI, *Il lavoro povero in Italia: determinanti strutturali e politiche di contrasto*, in *Lav. dir.*, 2019, 1, pag. 11. Questa affermazione è confermata dai dati raccolti ed elaborati dall'Ocse e dall'Oil, secondo i quali, mentre nell'ultimo trentennio il valore delle retribuzioni italiane sarebbe sceso del 3%, dal 2008 in poi la perdita di potere di acquisto si attesta attorno al 12%, v. S. LEONARDI, *Inflazione, salari, contrattazione: un'introduzione al tema*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1, pagg. 7-8. Da ultimo, v. OIL, *Rapporto mondiale sui salari 2024-25. Le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia e nel mondo*, 2025, pag. 11. Il rapporto merita di essere segnalato perché segnala che l'Italia è uno dei paesi del campione utilizzato (30 Paesi) in cui la disuguaglianza salariale registrata è tra le minori (pagg. 22 ss.). Viene osservato, altresì, che, a fronte di una generalizzata e trasversale perdita del potere di acquisto (fatta eccezione per il percentile più basso dell'apice della distribuzione salariale, in cui è stato registrato un aumento dei salari in termini reali), le

sindacalizzazione dei lavoratori²⁰ e il mutamento degli equilibri nei rapporti di forza all'interno del sistema di relazioni industriali²¹. È bene sottolineare, sin da ora, che queste trasformazioni del tessuto economico si sono innestate su uno strutturato processo di compressione delle dinamiche salariali, intenzionalmente posto in atto, tanto a livello interno quanto sovranazionale, quale strumento facente parte di un più ampio disegno di *governance* economica i cui esiti non erano del tutto imprevedibili²².

Per l'Ocse, l'Italia è il Paese che ha registrato il calo più netto dei salari reali tra le maggiori economie che fanno parte dell'organizzazione: nel primo trimestre del 2024, erano ancora inferiori del 6,9% rispetto ai livelli del 2019 e, nel primo trimestre del 2025, del 7,5% rispetto al primo trimestre del 2021²³.

Nel dibattito giuslavoristico italiano, il tema della "povertà nonostante il lavoro" si è incentrato prevalentemente (ma non esclusivamente) sul lavoro subordinato. Ciò ha determinato una rinnovata attenzione, da un lato, verso l'art. 36 Cost. e i limiti della sua interpretazione giurisprudenziale (invero, già evidenziati dai primi commentatori); dall'altro, del dibattito politico verso l'istituto del salario minimo legale quale strumento (invero, da più parti contestato) per contrastare il fenomeno delle retribuzioni esigue²⁴.

disuguaglianze maggiori si concentrano tra i salari appartenenti alla fascia alta (il nono decile della distribuzione è doppio rispetto al salario mediano; il salario mediano è, invece, superiore del 50% rispetto al salario corrispondente alla soglia del primo decile della distribuzione). Se la dinamica dei salari fosse stata speculare agli andamenti della produttività, invece, nel periodo 1995-2013, questi sarebbero aumentati del 13%, secondo A. GARNERO-R. MANIA, *La questione salariale*, cit., pag. 11. Cfr. OIL, *Rapporto mondiale sui salari 2024-25*, cit., pag. 15, che afferma che nel 2022 la produttività del lavoro è cresciuta più dei salari reali «invertendo la tendenza opposta verificatasi durante un arco temporale di 22 anni».

²⁰ P. BARBIERI, *Il lavoro povero*, cit., pag. 9.

²¹ M. ROCCELLA, *Dalla scala mobile a Pomigliano*, cit., pagg. 428 ss.

²² S. RODOTÀ, *Diritti e libertà nella storia d'Italia. Conquiste e conflitti 1861-2011*, Roma, Donzelli, 2011, pag. 142; G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul salario minimo*, in *Lav. dir.*, 2011, 4, pag. 8.

²³ OECD, *Employment Outlook 2024-Country notes: Italy*, 9 luglio 2024, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2024-country-notes_d6c84475-en/italy_f8469085-en.html. Un aumento significativo dei salari reali (+ 2,8% rispetto all'anno precedente) è stato determinato, secondo l'Ocse, dal rinnovo di alcuni contratti collettivi, scaduti da anni. V. anche OECD, *Employment Outlook 2025 - Country notes: Italy*, ove si evidenzia che, in Italia, i salari reali sono cresciuti nel primo quadrimestre del 2025, ma restano inferiori del 7,5% rispetto ai livelli del primo trimestre del 2021, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2025-country-notes_f91531f7-en/italy_7e806b33-en.html.

²⁴ Il primo è stato probabilmente M. ROCCELLA, *I salari*, cit.; M. MAGNANI, *Il salario minimo*

1.1. *Il problema definitorio*

Occorre, in primo luogo, chiarire che questo tema (la “povertà nonostante il lavoro”) si caratterizza per una certa difficoltà dello stimarne la portata.

L’Unione europea utilizza, come indicatore per misurare la povertà, la nozione di *in-work poverty*, che, come subito si dirà, rappresenta un indice in grado di rilevare solo in modo parziale il numero di “lavoratori poveri”. In Italia, ove si riscontra anche una forte polarizzazione del mercato del lavoro²⁵, l’incidenza di questa condizione, che pure è parziale, è particolarmente elevata rispetto alla media dell’Unione europea²⁶. Se, secondo i dati

legale, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, 4, pagg. 768 ss.; L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nella prospettiva di contrasto all’in-work poverty*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pagg. 59 ss.; M.V. BALLESTRERO-G. DE SIMONE, *Riallacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021, pagg. 55 ss.; L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021, pagg. 129 ss.; P. PASCUCCI, *Il salario minimo tra la proposta di direttiva e i disegni di legge italiani*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021, pagg. 255 ss.; O. RAZZOLINI, *Brevi note su salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: in Ricordo di Massimo Roccella*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021, pagg. 275 ss.; T. TREU, *Il salario minimo adeguato: dagli argomenti di Massimo Roccella al dibattito attuale*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021, pagg. 311. Si veda anche il fascicolo monografico di *Riv. giur. lav.*, 2019, 1, e in particolare i contributi di A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, pagg. 210 ss.; M.V. BALLESTRERO, *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, cit., pagg. 235 ss.; G. CENTAMORE, *La giusta retribuzione nell’art. 36 Cost. o i dilemmi del giudice*, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 1, pagg. 274 ss. V. anche C. SARACENO, *Il lavoro non basta*, cit.

²⁵ B. CARUSO-L. ZAPPALÀ, *Un diritto del lavoro «tridimensionale»: valori e tecniche di fronte ai mutamenti dei luoghi di lavoro*, in R. DEL PUNTA (a cura di), *Valori e tecniche nel diritto del lavoro*, Firenze, Firenze University press, 2022, pagg. 23 ss.

²⁶ A. GARNERO-S. CIUCCIOVINO-R. DE CAMILLIS-M. MAGNANI-P. NATICCHIONI-M. RAITANO-S. SCHERER-E. STRUFFOLINO, *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Novembre 2021, pag. 6; E. STRUFFOLINO, *La povertà lavorativa in Italia: nuove prospettive di analisi dei lavoratori vulnerabili*, Roma, Menabò di Etica ed Economia, n. 155, luglio 2021; M. RAITANO-M. JESSOULA-E. PAVOLINI-M. NATILI, *In-Work poverty in Italy*, *European Social Policy Network*, European Commission, Brussels, 2019; S. BALLABIO-F. VERRECCHIA, *Poveri nonostante il lavoro: nativi e migranti nel contesto milanese*, in *Soc. lav.*, 2021, 161, pag. 127. V. anche le rilevazioni, sulla base dei dati elaborati dall’Ocse, di O. RAZZOLINI, *Italy*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pag. 491 e L. TRONTI, *Stagnazione dei salari, disuguaglianze, rapporto produttività - salari e prospettive di sviluppo*, Inapp, 2022, <https://oa.inapp.gov.it/server/api/core/bitstreams/283d47ae-34cd-49f6-b98d-b89f46916485/content>.

raccolti ed elaborati da Eurostat, il dato europeo, per il 2024, si attesta ad una percentuale pari all'8,2% della popolazione attiva²⁷, in Italia sarebbe pari al 10,2%²⁸. Tuttavia, il dato non è in grado di dare compiutamente conto della dimensione del fenomeno della “povertà nonostante il lavoro”, a causa del campione di indagine considerato: vi rientra, infatti, solo il lavoratore maggiorenne che, avendo avuto un'occupazione per almeno sette mesi nell'arco dell'anno solare, nell'ambito di una qualsiasi tipologia di rapporto di lavoro, viva in un nucleo familiare il cui reddito annuale equivalente²⁹ netto³⁰ è inferiore al 60% del reddito familiare netto mediano nazionale³¹. L'esito paradossale è che viene escluso proprio chi, avendo lavorato per un periodo inferiore, si trova in una condizione di maggiore debolezza³². Inoltre, considerare il nucleo familiare in luogo del singolo lavoratore ha senso solo se si ha la certezza che, all'interno del nucleo familiare,

²⁷ La percentuale, che fa riferimento ad i lavoratori che vivono in un nucleo familiare povero, è nuovamente diminuita: nel 2017 era del 10%; nel 2007, prima della crisi, dell'8%, v. L. RATTI-P. SCHOUKENS, *Introduction*, in L. RATTI-P. SCHOUKENS, *Working, Yet Poor. Challenges to EU Social Citizenship*, Oxford, Hart publishing, 2023, pag. V.

²⁸ EUROSTAT, *In-work at risk of poverty rate by age (18 and over) and sex – Eu-SILC Survey*, 2025, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_iw01/default/table?lang=en. V. anche v. ISTAT, *Condizioni di vita e reddito delle famiglie. Anni 2023 - 2024*, 26 marzo 2025, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/REPORT-REDDITO-CONDIZIONI-DI-VITA_Anno-2024.pdf, che giunge a risultati sovrapponibili (10,3%).

²⁹ Ai fini dell'attendibilità dei dati, vengono utilizzati alcuni coefficienti che consentono di rendere omogenei i panieri e, quindi, di confrontarli.

³⁰ Con “reddito familiare netto” ci si riferisce alla traduzione della locuzione inglese “disposable household income”, v. EURFOUND, *In-work poverty in EU*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017, pag. 5. V. anche EUROSTAT, *Eu statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology - in work poverty, Statistic explained*, 2016.

³¹ V. EURFOUND, *In-work poverty in EU*, cit., pag. 4. L'indicatore è stato aggiunto a quelli utilizzati dall'Unione europea per monitorare la povertà e l'esclusione sociale per la prima volta nel 2003, nell'ambito della strategia europea per l'occupazione elaborata in quello stesso anno (*European Employment Strategy*), quando venne emanato il Reg. (CE) 1177/2003, relativo alle statistiche comunitarie sul reddito e sulle condizioni di vita. V. A.B. ATKINSON-A.C. GUIO-E. MARLIER, *Monitoring the evolution on income poverty and real incomes over time*, in A.B. ATKINSON-A.C. GUIO-E. MARLIER (a cura di), *Monitoring social inclusion in Europe, European Union, Statistical Books*, Eurostat, 2017, pag. 66, nota 34; P. BARBIERI, *Il lavoro povero in Italia*, cit., pag. 6.

³² Come nota A. LO FARO, *La banalità dell'ovvio: salari minimi adeguati non escludono la povertà lavorativa, ma aiutano*, in B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024, pag. 102, che rileva anche come, secondo l'Istat, il 70% dei rapporti di lavoro a tempo determinato attivati su base annua ha durata inferiore al semestre, v. ISTAT-MINISTERO DEL LAVORO-INPS-INAIL-ANPAL, *Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione, III trimestre 2022*, 20 dicembre 2022.

vi sia un'equa distribuzione delle risorse disponibili³³.

Per aversi una stima del fenomeno meno parziale, sarebbe necessario, pertanto, prendere in esame altre statistiche. Si osservino i dati che concernono il rischio di povertà o esclusione sociale, che registrano la percentuale di persone che vivono in famiglie a rischio di povertà, in famiglie che versano in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale o a bassa intensità di lavoro: l'Istat calcola che in Italia il dato è superiore al 23% della popolazione³⁴. Anche l'attendibilità di queste stime circa l'incidenza percentuale del fenomeno della povertà lavorativa è, naturalmente, incerta, poiché le condizioni descritte hanno un'eziologia multifattoriale e non sono necessariamente correlate con lo stato lavorativo od occupazionale dell'individuo.

La letteratura, per descrivere il fenomeno della povertà lavorativa, impiega anche il concetto di *working poor* (o *low wage earner*)³⁵. Questa definizione si

³³ V.A. GARCIA MUÑOZ ALHAMBRA, *Conceptualisation*, cit., pag. 14; A. GARNERO-S. CIUCCIOVINO-R. DE CAMILLIS-M. MAGNANI-P. NATICCHIONI-M. RAITANO-S. SCHERER-E. STRUFFOLINO, *Relazione del gruppo di lavoro*, cit., pag. 37. Il gruppo di lavoro ha, quindi, proposto (pag. 38) di *i.* estendere la platea di riferimento a tutti coloro i quali siano occupati almeno una volta in un anno e considerino lo *status* occupazionale come la loro condizione prevalente (escludendo, dunque, solo studenti, pensionati, disabili, disoccupati di lungo periodo e inattivi «volontari»); *ii.* prendere in considerazione in maniera più strutturale i redditi da lavoro degli individui, oltre che il reddito equivalente di cui dispongono all'interno del nucleo familiare in cui vivono.

³⁴ Nel 2024, si tratta di un totale di 13,5 milioni di persone. I dati sono pressoché invariati rispetto al 2023, anche se si registra un aumento lieve del numero di persone che vive in famiglia a bassa intensità di lavoro (da 8,9% a 9,2%), v. ISTAT, *Condizioni di vita e reddito*, cit. L'Istituto osserva anche che l'ammontare del reddito annuale medio delle famiglie (37.511 euro) è aumentato in termini nominali, ma si è ridotto in termini reali (-1,6%). In particolare, per l'Istituto sarebbe pari al 18,9% della popolazione, per un totale di poco più di 11 milioni di individui, v. ancora ISTAT, *Condizioni di vita e reddito delle famiglie*, cit. V. anche ISTAT, *Persone a rischio povertà o esclusione sociale*, 2024, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/REPORT-REDDITO-CONDIZIONI-DI-VITA_Anno-2024.pdf. Si condivide la valutazione di S. LEONARDI, *La direttiva europea sul salario minimo adeguato e le sue ripercussioni nel quadro italiano*, in *Giorn. dir. rel. ind.*, 2024, pagg. 91-92, che definisce "piuttosto inquietanti" questi dati. V. *amplius* L. RATTI, *La misurazione delle soglie di adeguatezza del salario minimo nell'ordinamento multilivello*, in *Giorn. dir. rel. ind.*, 2025, 1, pagg. 65 ss.

³⁵ Nell'ambito del progetto *Horizon 2020 Working, Yet Poor*, sono stati individuati, sulla base delle statistiche Eurostat, i gruppi di lavoratori maggiormente esposti al rischio di insorgenza della povertà lavorativa. v. L. RATTI, *Per una riconcettualizzazione delle cause della povertà lavorativa*, in *Quad. rass. sind.*, 2022, 1, pagg. 46 ss. e A. GARCIA MUÑOZ ALHAMBRA, *Conceptualisation*, cit., pag. 10. Tali gruppi sono costituiti da: *i.* lavoratori subordinati poco qualificati, che percepiscono retribuzioni basse e sono impiegati con contratti di lavoro non standard in settori definiti poveri (settore del turismo e della ristorazione; attività amministrative e di servizi di supporto; arti, intrattenimento e attività ricreative; commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli; altre attività di servizi); *ii.* lavoratori autonomi in regime di mono committenza e falsi lavoratori autonomi; *iii.* lavoratori impiegati con contratti di lavoro a termine, in somministrazione e a

riferisce all'individuo che, pur avendo un'occupazione, è percettore di un reddito da lavoro inferiore ai due terzi della mediana nazionale³⁶. Questa classificazione si distingue dalla precedente perché contempla una misurazione che è sempre relativa al contesto socioeconomico di appartenenza ma a livello individuale. La retribuzione presa a riferimento, infatti, non è rappresentata dal reddito familiare netto, ma dalla retribuzione individuale (che può essere oraria, settimanale o annuale; lorda o netta)³⁷. In Italia, nel 2024, la percentuale di lavoratori a basso reddito (considerando tale chi ha lavorato almeno un mese nell'anno solare) è, secondo l'Istat, pari al 21% del totale degli occupati³⁸. Sebbene questa percentuale riesca a fornire un'immagine più fedele della consistenza del fenomeno, non si può sottovalutare un aspetto: il fatto che la povertà lavorativa (in tutte le sue declinazioni) venga misurata in rapporto all'andamento salariale generale fa sì che la stagnazione salariale sia «un ottimo strumento di riduzione dei livelli di povertà lavorativa»³⁹.

tempo parziale; *iv.* lavoratori occasionali e lavoratori tramite piattaforma. V. anche A.A. GARNERO-S. CIUCCIOVINO-R. DE CAMILLIS-M. MAGNANI-P. NATICCHIONI-M. RAITANO-S. SCHERER-E. STRUFFOLINO, *Relazione del gruppo di lavoro*, cit.; C. LUCIFORA, "Working poor" e politiche per l'occupazione, in C. DELL'ARINGA-P. GUERRIERI (a cura di), *Inclusione, produttività, crescita. Un'agenda per l'Italia*, Bologna, Il Mulino, 2019; A. LASSANDARI-E. VILLA-C. ZOLI, *Presentazione del volume*, cit., pagg. 3 ss.; E. GRANAGLIA, *Definire il lavoro povero. Una questione normativa*, in B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024, pagg. 17 ss.

³⁶ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union*, 28 ottobre 2020, pag. 1. Nel 2018, in Italia, la soglia di retribuzione ai fini della qualificazione di dipendente a bassa retribuzione oraria corrispondeva a 8,50 euro orari. V. ISTAT, *La struttura delle retribuzioni in Italia - Anno 2018*, Istat Statistiche Report, 18 marzo 2021, pag. 6; ISTAT, *Esame delle proposte di legge C. 141 Fratoianni, C. 210 Serracchiani, C. 216 Laus, C. 306 Conte, C. 432 Orlando, C. 1053 Richetti e C. 1275 Conte, recanti disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo*, 12 luglio 2023; M. BARBIERI, *Il salario minimo legale*, Camera dei Deputati, XI Commissione, audizione del 27 giugno 2023, pagg. 4-5. V. anche F. D'AMURI, *I lavoratori a bassa retribuzione in Italia: evidenze ed indicazioni di policy*, in C. DELL'ARINGA-C. LUCIFORA-T. TREU (a cura di), *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?*, Bologna, Il Mulino, 2017, pag. 257; P. NATICCHIONI, *Le disuguaglianze salariali nel mercato del lavoro italiano*, *ibidem*, pag. 187.

³⁷ Così, Eurostat la fissa nei due terzi del salario mediano lordo orario nazionale, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Earnings_statistics#Low-wage_earners; il Gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa nel 60% della retribuzione mediana; l'Istat nei due terzi della retribuzione mediana annua.

³⁸ ISTAT, *Condizioni di vita e reddito delle famiglie*, cit. V. anche M. BAVARO, *Is working Enough? A Study on Low-Paid Workers in Italy*, in INPS WP n. 52, 2022, la cui analisi si basa sui flussi Uniemens.

³⁹ A. LO FARO, *La banalità dell'ovvio*, cit., pag. 103.

1.2. *Le cause*

Ciò che è certo è che, come accennato, è necessario distinguere i lavoratori poveri dai lavoratori a basso salario, poiché la letteratura economica rivela come la correlazione tra bassi salari e povertà lavorativa (*in-work poverty*) sia debole e non univoca⁴⁰. Nel caso in cui chi percepisce una bassa retribuzione sia il secondo percettore di reddito in un nucleo familiare in cui la retribuzione del primo membro sia abbastanza alta da collocare la famiglia al di sopra della soglia di povertà, infatti, la condizione di lavoratore a basso salario “scompare”⁴¹. Questa considerazione, tuttavia, non deve condurre al paradosso di sottostimare la correlazione tra i due fenomeni, che pure esiste. È stato osservato, infatti, che le principali cause del fenomeno del lavoro a basso salario sono tre⁴²: *i*) le caratteristiche del lavoro (e, quindi, l'entità della retribuzione corrisposta, così come la tipologia contrattuale) e taluni fattori individuali (l'età⁴³, il sesso⁴⁴, il titolo di studio⁴⁵); *ii*) l'intensità lavorativa (da intendersi come numero di ore lavorate⁴⁶, anche

⁴⁰ W. SALVEDRA, *Low Earnings and Their Drivers in Relation to In-work Poverty*, in H. LOHMANN-I. MARX (a cura di), *Handbook on In-Work Poverty*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2018, pagg. 26-49; P. BARBIERI, *Il lavoro povero*, cit., pag. 8.

⁴¹ I. MARX-B. NOLAN, *In-Work poverty*, in B. CANTILLON-F. VANDENBROUCKE (a cura di), *Reconciling Work and Poverty Reduction. How successful are European welfare states*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pagg. 131 ss.

⁴² S. BALLABIO-F. VERRECCHIA, *Poveri nonostante il lavoro*, cit., pag. 124; A. GOERNE, *A comparative analysis of in-work poverty in the European Union*, in N. FRASER-R. GUTIERREZ-R. PENNA, CASAS (a cura di), *Working Poverty in Europe: A comparative approach*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011; B. HALLEROD et al., *In-work poverty and labour market trajectories: Poverty risks among the working population in 22 European Countries*, in *Journal of European Social Policy*, 2015, 5, pagg. 437-488. V. anche P. BARBIERI, *Il lavoro povero*, cit., pagg. 11-12.

⁴³ C. LUCIFORA-A. MCKNIGHT-W. SALERDA, *Low-wage employment in Europe: a review of the Evidence*, in *Socio-economic Review*, 2005, 2.

⁴⁴ EURFOUND, *In-work poverty in the EU*, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2017.

⁴⁵ R. GUTIERREZ et al., *Earnings inequality and in-work poverty*, in *Rec – Wp Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe*, 2009.

⁴⁶ L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nella prospettiva di contrasto all'in work poverty*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pagg. 70-71. Ma v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document, Analytical document accompanying the document. Consultation document. Second phase consultation of Social Partners under 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*, 3 giugno 2020, pag. 8, dove si dice che, anche se è vero che chi ha un contratto di lavoro a tempo parziale o a termine ha più probabilità di trovarsi nella condizione di *working poor*, di fatto, nella maggior parte dei paesi, questi lavoratori hanno un contratto di lavoro *standard*. V. anche EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff*

nell'ambito del nucleo familiare⁴⁷); *iii*) i carichi di cura⁴⁸.

Accanto a queste cause, per così dire, "endogene", si registra, inoltre, l'influenza di altri fattori, quali: i cambiamenti tecnologici; i processi di delocalizzazione; la progressiva terziarizzazione dell'economia (non è un caso che i settori in cui si osserva la maggiore incidenza di povertà nonostante il lavoro siano tutti legati a questo processo); il progressivo invecchiamento della popolazione e i flussi migratori; la precarietà lavorativa derivante dalle spinte verso la sempre maggiore flessibilizzazione del mercato del lavoro e la progressiva erosione del potere contrattuale dei lavoratori⁴⁹.

Per quanto concerne il nostro ordinamento, occorre specificare, infine, che gli «effetti nefasti» in campo salariale sono, altresì, prodotti dalla «ineffettività sopravvenuta del regime di volontarismo negoziale», intendendosi, con tale espressione, la collocazione esclusivamente privatistica dei prodotti dell'autonomia collettiva, la cui cogenza per le parti è rimessa alla volontà delle parti stesse⁵⁰.

Sebbene emerga con chiarezza che le cause della povertà nonostante il

Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal, cit., pag. 133. V. FERRARIS, *Una lettura economica del lavoro povero*, in *Lav. dir.*, 2019, 1, pag. 54, rileva come quando le quantificazioni del lavoro povero vengono elaborate sulla base del dato relativo alla retribuzione oraria lorda, l'ampiezza del fenomeno è minore rispetto a quanto rilevato sulla base della retribuzione mensile (su cui si riflette la scarsa intensità lavorativa). Se la stima viene effettuata sulla base della retribuzione annua, inoltre, la platea di lavoratori poveri, naturalmente, aumenta ulteriormente. Per quanto concerne, invece, i *minimum wage earners*, posto che ci sono alcune differenze significative in base al paese di riferimento, possiamo affermare che, in linea generale, dalle ricerche è emerso che si tratta di individui che hanno più di 25 anni, con un diploma di scuola secondaria di secondo grado, prevalentemente donne, che vivono in una coppia, risiedono in un'area non densamente popolata e hanno un contratto a tempo pieno e indeterminato; il settore in cui si riscontra la percentuale più alta di percettori del salario minimo legale è quello dei servizi. V. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document*, cit., pagg. 134 ss. V. anche A. OCCHINO, *Povertà e lavoro atipico*, in *Lav. dir.*, 2019, 1, pagg. 103 ss.

⁴⁷ EUROSTAT, *In-Work Poverty in Eu, Luxembourg Publications Office*, 2010; H.J. ANDREB-H. LOHMANN, *Introduction: The Working Poor in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2008.

⁴⁸ A. GOERNE, *A comparative analysis of in-work poverty in the European Union*, cit.; S. LABIO-F. VERRECCHIA, *Poveri nonostante il lavoro*, cit., pag. 125. V. anche M.V. BALLESTRERO, *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, cit., pag. 236.

⁴⁹ V. F. BANO, *Il lavoro povero nell'economia digitale*, in *Lav. dir.*, 2019, 1, pagg. 129 ss.; P. BARBIERI, *Il lavoro povero*, cit., pagg. 55-56; A. GARNERO-C. LUCIFORA, *L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2020, 2, pag. 313; V. PAPA, *Lavoro povero e questione salariale. L'ineffettività del diritto alla sufficienza retributiva*, Torino, Giappichelli, 2024, pagg. 7 ss.

⁵⁰ V. PAPA, *Lavoro povero e questione salariale*, cit., pag. 23.

lavoro siano molteplici, il presente lavoro vuole verificare se i principi interni ed unionali che regolano alcuni degli istituti causalmente correlati con il fenomeno delle basse retribuzioni⁵¹ (l'esistenza di un mercato concorrenziale, da un lato; il contratto collettivo e le sue patologie, dall'altro) e che reggono l'impalcatura della direttiva europea 2022/2041 – pur non esaurendosi in essa – possano essere ricostruiti in modo da fornire un'interpretazione della retribuzione come istituto in grado di plasmare il mercato e in funzione degli obiettivi cui gli ordinamenti (nazionale ed unionale) tendono. Da ciò, conseguirebbe la necessità di riconsiderare la retribuzione nella sua dimensione economica, come elemento strutturale della struttura economica stessa, capace di influenzarne le dinamiche mediante la redistribuzione delle risorse prodotte e l'aumento della domanda interna. E questa esigenza, si badi, sussisterebbe a prescindere dalla permanenza nell'ordinamento della normativa unionale in materia di salari minimi adeguati. Pur non esaurendo «la condizione materiale nella sua complessità»⁵², infatti, si ritiene, in linea con una parte della dottrina⁵³, che i principi costituzionali che impongono che la retribuzione sia proporzionata e sufficiente ai sensi dell'art. 36, co. 1, Cost., mirino alla realizzazione di quel principio di uguaglianza sostanziale posto dall'art. 3, co. 2, Cost., che, ove attuato⁵⁴, conferisce alla persona che lavora la possibilità di partecipare all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese⁵⁵.

⁵¹ Che resta centrale, come evidenziato già in tempi risalenti, v. M. ROCCELLA, *I salari*, cit.

⁵² I. PIOTTO, *La tenaglia sul sindacato. La doppia logica del controllo sul lavoro*, in *Quad. rass. sind.*, 2022, 1, pag. 133.

⁵³ G. PERA, *La determinazione della retribuzione giusta e sufficiente ad opera del giudice*, già in *Mass. giur. lav.*, 1961, pag. 416, ora in *Id.*, *Scritti*, 1, Milano, Giuffrè, 2007, pag. 56; T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 75; P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro*, cit., pag. 42; E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, Torino, Giappichelli, 2017, pag. 65.

⁵⁴ Su cui v. U. ROMAGNOLI, *Commento all'art. 3, co. 2. Il principio di uguaglianza sostanziale*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Principi fondamentali. Artt. 1-12*, Bologna, 1975, in part. 163. V. anche U. NATOLI, *Limiti costituzionali dell'autonomia privata nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1955, pagg. 68-69, ove l'A. rileva che le garanzie che la Costituzione accorda ai lavoratori «valgono, quindi, anche in confronto di ogni altro soggetto, anche privato, che di tale società sia partecipe, e pertanto hanno funzione determinante – sia pure essenzialmente limitativa – altresì nei singoli rapporti intersoggettivi. Come è stato ben rilevato ciò è strettamente connaturato al carattere convenzionale della Costituzione e alla assunzione in essa dell'individuo non più come tale e, quindi, singolarmente considerato, ma come *socius* e perciò nella sua posizione rispetto agli altri *soci*».

⁵⁵ Sull'ampliamento della forbice dei redditi da lavoro, v. C. DELL'ARINGA-C. LUCIFORA-T. TREU, *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale*, Bologna, Il

2. Le teorie sul “giusto salario” e la dottrina liberale

La necessità di introdurre saggi minimi di salario al fine di garantirne l'adeguatezza andava affermandosi, nella tradizione giuridica mondiale, a partire dalla fine del XIX secolo⁵⁶ e, sin dalle origini, trovava attuazione per il tramite della contrattazione collettiva, in via preferenziale, e del legislatore.

Le esperienze sulla legislazione in materia di minimi salariali che stavano maturando oltralpe, tuttavia, hanno avuto un'eco attenuata nell'Italia di inizio Novecento⁵⁷, nonostante le dinamiche salariali italiane dell'epoca fossero fortemente influenzate da alcuni elementi strutturali del mercato del lavoro che esercitavano un effetto depressivo dei livelli salariali⁵⁸ (specialmente la massiccia presenza di manodopera femminile, minorile e poco specializzata⁵⁹).

La cultura giuridica italiana del periodo assunse, infatti, un atteggiamento molto critico verso le nascenti teorie sociologiche e giuridiche sul giusto salario⁶⁰. Assunta la prospettiva, condensabile nel dogma di Fouillée “*qui dit contractuel dit juste*”, portato della cultura giuridica liberale di matrice filosofica kantiana e precedente alla nascita delle teorie di stampo

Mulino, 2017; M. FRANZINI-M. RAITANO, *I redditi da lavoro e le origini familiari*, in Id., *Il mercato rende diseguali? La distribuzione dei redditi in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2018, pagg. 277-294; I. PIOTTO, *op. cit.* A livello internazionale, v. T. PIKETTY, *Il Capitale nel XXI secolo*, Bompiani, 2014; A. DEATON, *The Great Escape: Health, Wealth and the Origins of Inequality*, Princeton, Princeton University Press, 2013; G. THERBORN, *The Killing Fields of Inequality*, Polity Press, 2013.

⁵⁶ M. ROCCELLA, *I salari*, cit. pagg. 22-35. Le prime esperienze di legislazione sui minimi salariali si registrarono nel Regno Unito e negli Stati Uniti, dove pure furono oggetto di alcune pronunce di incostituzionalità da parte della Corte Suprema, v. *Adkins v. Children's hospital*.

⁵⁷ M. ROCCELLA, *I salari*, cit. pag. 36. Se ne parlò con riferimento al lavoro a domicilio, per il quale venne presentato, nel 1921, un disegno di legge cui, comunque, non venne mai dato seguito, v. A. SCHIAVI, *Lavoro a domicilio e minimo di salario*, in *Critica sociale*, 1908, 4, pagg. 58 ss.; G. BALELLA, *Lezioni di legislazione del lavoro*, Roma, Società anonima editrice, 1927, pag. 329; L. RIVA SANSEVERINO, *Salario minimo e salario corporativo*, cit., pag. 65.

⁵⁸ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 37; G. PROCACCI, *La lotta di classe in Italia agli inizi del secolo XX*, Roma, Editori riuniti, 1970, pag. 25. Scriveva F.S. NITTI, *Scritti sulla questione meridionale*, I, Bari, Laterza, 1958, pag. 173, che nessun altro grande paese d'Europa aveva una legislazione sociale tanto «povera, manchevole e difettosa», cosicché era da escludersi la possibilità dell'introduzione di una normativa in materia di minimi salariali, sia per l'abulia del legislatore, sia per la debolezza dei corpi intermedi, sia, infine, perché osteggiata dalla cultura giuridica dominante, v. L. BARASSI, *Giusto salario e salari anormali. Contributo al concetto di equivalenza nei contratti onerosi di scambio*, in *Riv. dir. comm.*, 1917, 1.

⁵⁹ Su cui v. le osservazioni di T. TREU, *Commento all'art. 37*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione, Artt. 35-40: Rapporti economici*, Bologna, Zanichelli, 1978, pag. 151.

⁶⁰ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 39.

sociale affermatesi dalla fine dell'Ottocento, la dottrina che si occupò del tema riteneva, infatti, che le ingerenze nella determinazione della mercede potessero essere tollerate dal sistema giuridico, in ossequio ai generali principi del diritto dei contratti, solo in sede rimediabile, qualora le parti non avessero raggiunto un accordo⁶¹. Queste ingerenze dovevano, inoltre, essere calibrate sulla base del valore *soggettivo* delle prestazioni che costituivano il sinallagma contrattuale, come risultante dall'incontro tra domanda e offerta; non vi era spazio, quindi, per una valutazione *oggettiva* delle prestazioni dedotte nel contratto.

A livello internazionale, i primi trent'anni del Novecento sono stati, generalmente, segnati da una diffidenza dei legislatori nei confronti del salario minimo legale, come risulta dai lavori che accompagnarono la nascita della Convenzione n. 26 del 1928 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)⁶². Il timore (infondato⁶³), espresso non solo dai rappresentanti dei governi ma anche da alcuni delegati operai, era, infatti, quello di un generale indebolimento del ruolo della contrattazione collettiva, la cui importanza nell'opera di determinazione dei salari veniva confermata dalla Convenzione⁶⁴. L'esito fu quello di una soluzione di compromesso: l'art. 1, co. 1, della Convenzione prevedeva che ogni Stato membro che l'avesse ratificata si sarebbe impegnato ad istituire o a mantenere metodi che consentissero di fissare saggi minimi di salario mediante la legge (per i lavoratori occupati

⁶¹ La necessità di garantire il sostentamento del lavoratore, infatti, «non penetra come elemento tipico e misuratore nel contratto», L. BARASSI, *Giusto salario*, cit. pagg. 1-10. L'intervento della magistratura, attraverso la declaratoria di inesistenza del contratto, era, altresì, ritenuto legittimo qualora risultasse che il datore di lavoro avesse profittato dello stato di necessità del lavoratore per imporgli una retribuzione infima. Tale soluzione era stata elaborata sulla scorta della giurisprudenza tedesca, che aveva utilizzato l'art. 138 BGB, sulla rescissione del contratto per lesione, allo stesso scopo, v. L. BARASSI, *Giusto salario*, cit. pag. 27. L'A. polemizzò con P. LOTMAR, *Der Arbeitsvertrag nach dem Privatrecht des deutschen Reiches*, I, Lipsia, Duncker und Humblot, 1902, pag. 172, che riteneva che il rimedio dell'art. 138 BGB potesse essere esperito anche qualora le retribuzioni fissate, sebbene conformi al loro tasso "normale", risultassero concretamente basse (pag. 30, nota 2).

⁶² M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 44. Secondo P. ICHINO, *La nozione di giusta retribuzione nell'articolo 36 della Costituzione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, 1, pag. 729, in quegli anni iniziò a manifestarsi la preoccupazione dei governi nazionali di impedire che i livelli salariali si riducessero troppo, come effetto delle distorsioni marginali di un mercato caratterizzato dal monopsonio.

⁶³ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., *ibidem*.

⁶⁴ A. LASSANDARI, *La regolamentazione dell'Oil e della Ue sul salario minimo. Contributo per un dibattito, in ricordo di Mario Napoli*, in C. ALESSI-M. CORTI-V. FERRANTE-A. OCCHINO-A. SARTORI (a cura di), in *Occupazione, persona, solidarietà. Studi in memoria di Mario Napoli*, Torino, Giappichelli, 2025, pagg. 283 ss.

nelle industrie o parti di industrie) ma solo ove non vi si provvedesse mediante contratto collettivo⁶⁵.

Tale alternativa (legge – contrattazione collettiva) venne riproposta nella XII Dichiarazione della Carta del lavoro del 1927, che escludeva tale materia dalla competenza normativa, affidandola esclusivamente all'accordo delle parti, attraverso il contratto collettivo⁶⁶.

Come è stato osservato, la contrattazione collettiva dell'epoca fascista, che poteva sempre derogare, anche *in peius*, al salario minimo corporativo⁶⁷ (così come la magistratura del lavoro⁶⁸) operava quale «strumento di riduzione salariale generalizzata⁶⁹». Parimenti, la violazione dei contratti collettivi da

⁶⁵ La Convenzione fu ratificata dall'Italia con l. 26 aprile 1930, n. 877, dopo un acceso dibattito e per motivi «squisitamente propagandistici», come espressamente affermato nella relazione di accompagnamento del d.d.l. di ratifica del 28 novembre 1929, v. M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pagg. 45-46. Si segnala che, rispetto alla ratifica della Convenzione, era generale la convinzione che l'Italia, con l'ordinamento corporativo, fosse già adempiente rispetto alle previsioni del testo, v. M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 47.

⁶⁶ La dichiarazione XI della Carta del Lavoro contemplava «misura» e «pagamento della retribuzione» quali elementi essenziali del contratto collettivo. Il testo della XII Dichiarazione era il seguente: «L'opera collettiva degli organi corporativi e le sentenze della magistratura del lavoro garantiscono la corrispondenza del salario alle normali esigenze di vita, alle possibilità della produzione e al rendimento del lavoro. La determinazione del salario è sottratta a qualsiasi norma generale ed affidata all'accordo delle parti nei contratti collettivi». L. RIVA SANSEVERINO, *Salario minimo e salario corporativo*, cit., pag. 41, scriverà che la norma conferiva «forma legislativa a due precetti economici di importanza fondamentale, che compendiano il pensiero fascista in materia di politica salariale». V. sul punto anche M.V. BALLESTRERO-G. DE SIMONE, *Riallacciando il filo del discorso*, cit., pag. 22 e M. BARBIERI, *Il salario minimo legale in Italia, dagli studi di Massimo Roccella alla proposta di direttiva e ai disegni di legge di questa legislatura*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI, *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021, pagg. 75-76. M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 49, osservò che si trattava del «rifiuto netto del salario minimo legale, inserito nella Carta su esplicita pressione degli imprenditori».

⁶⁷ Su cui v. L. RIVA SANSEVERINO, *Salario minimo e salario corporativo*, cit.; L. BARASSI, *Giusto salario e salari anormali*, cit., 1; ID., *Il diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1936, 2, pagg. 215 e 231; F. PERGOLESÌ, *I metodi di fissazione dei salari minimi*, in *Dir. lav.*, 1921, 1, pag. 1258. Questi ribassi, imposti dall'autorità politica, venivano formalmente giustificati con l'invocazione della «solidarietà fra i vari fattori della produzione», come si evince dalla dichiarazione IV della Carta del lavoro, v. M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pagg. 51-52 e 61, ove l'A. scrive, con riferimento all'esigenza di un salario minimo legale, che il fascismo aveva solo «mistificato i termini del problema», che perdurava.

⁶⁸ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 57; N. JAEGER, *Principi di diritto corporativo*, Padova, Cedam, 1939, pag. 312.

⁶⁹ M.V. BALLESTRERO-G. DE SIMONE, *Riallacciando il filo del discorso*, cit., pag. 22. V. anche la ricostruzione puntuale di M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pagg. 51-59, che segnala come la perdita di potere di acquisto dei salari fosse il risultato della sinergia tra precise scelte di politica economica adottata dal regime a livello centrale e prassi adottate a livello «periferico» dagli attori collettivi.

parte dei datori di lavoro costituiva una prassi invalsa rispetto alla quale, tuttavia, la magistratura del lavoro non riuscì a svolgere un compiuto ruolo di censura⁷⁰.

2.1. *La retribuzione come elemento di regolazione del mercato "ante litteram": gli atti dell'Assemblea costituente*

Il portato della tradizione giuridica liberale in materia di retribuzione e dell'esperienza corporativa emersero anche nel dibattito che si concluse con l'approvazione dell'art. 36, co. 1, Cost. La formulazione della norma è il frutto di un compromesso tra le forze politiche presenti in Assemblea⁷¹ e, in particolare, della mediazione tra la terza Sottocommissione, in seno alla quale venne elaborato il concetto della proporzionalità della retribuzione rispetto alla quantità e qualità di lavoro prestato⁷², e la prima.

Nella seduta del 12 settembre 1947, si discusse dell'opportunità di ancorare la retribuzione alle necessità personali e familiari del lavoratore, dubitandosi, da parte di alcuni, della concreta possibilità di attuazione di siffatta previsione, in considerazione del contesto economico in cui versava l'Italia del tempo⁷³. Così, alla formulazione originaria («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»), l'On. Fanfani propose di aggiungere alla norma l'avverbio "possibilmente". Da qui il nuovo testo: «Ogni lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro prestato⁷⁴ e,

⁷⁰ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 47; U. ROMAGNOLI, *Il diritto sindacale corporativo e i suoi interpreti*, in ID., *Lavoratori e sindacati tra vecchio e nuovo diritto*, Bologna, Il Mulino, 1974, pagg. 187 ss.; E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale*, cit., pag. 61; G.C. JOCTEAU, *La magistratura e i conflitti di lavoro durante il fascismo (1926/1934)*, Milano, Feltrinelli, 1978, pag. 43. Non poteva essere diversamente in un ordinamento che, confortato dalla dottrina maggioritaria, postulava l'assenza di qualunque conflitto tra le classi, come ricorda M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 48.

⁷¹ C. FALERI, *Le origini ideologiche e culturali del principio della giusta retribuzione*, in L. GAETA (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea costituente*, Roma, Ediesse, 2014, pag. 166.

⁷² In particolare, l'On. Fanfani espresse l'idea che fosse necessario introdurre una norma che garantisse «un minimo di retribuzione in relazione allo sforzo e alle necessità dei lavoratori» durante i lavori della seduta dell'11 settembre 1946.

⁷³ V. seduta del 12 settembre 1946, osservazioni dell'On. Marinaro (liberale).

⁷⁴ Nella seduta del 12 settembre 1946, l'On. Di Vittorio espresse alcune perplessità rispetto al concetto della proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro prestato, poiché la formula

possibilmente, adeguata alle sue necessità personali e familiari. La Repubblica agevolerà il godimento di questo diritto con norme sulla determinazione, nei contratti di lavoro, delle retribuzioni vitali, previdenziali e familiari».

Tuttavia, al termine del dibattito, la terza Sottocommissione consegnò alla prima una versione epurata dall'avverbio, nonché dal secondo comma⁷⁵: «Il lavoratore ha diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro e adeguata alle necessità personali e familiari».

Il riferimento alle “normali esigenze di vita” era già contenuto nella XII Dichiarazione della Carta del lavoro anche se, nella seconda metà degli anni Trenta, tale riferimento venne, nella prassi, fortemente svalutato, per il timore che le politiche salariali potessero negativamente influenzare congiunture economiche già particolarmente sfavorevoli, aumentando eccessivamente i costi per l'impresa⁷⁶.

Nella seduta dell'Assemblea dell'8 maggio 1947, rispondendo alle perplessità dell'On. Nitti, che proponeva di sopprimere l'articolo, l'On. Ghidini precisò come quella dell'art. 36 Cost. (durante i lavori, art. 32) non fosse un'utopia irrealizzabile, in quanto poneva in capo al datore di lavoro lo specifico obbligo di corrispondere una retribuzione che rispondesse a tali caratteristiche e che,

riprendeva la Costituzione sovietica del 1936 (l'art. 118 recitava: «I cittadini dell'Urss hanno diritto al lavoro [...] con remunerazione [...] secondo la qualità e la quantità»), mentre, in Italia, il contratto collettivo fissava la retribuzione «per categoria e specializzazione»; precisò, inoltre, come la “quantità” di lavoro fosse da intendersi come riferita al parametro di commisurazione “tempo” (e non al cottimo, come, appunto, in Unione sovietica).

⁷⁵ L'On. Di Vittorio propose di inserire nel testo dell'articolo proposto dall'On. Fanfani nella seduta della terza Sottocommissione dell'11 settembre 1946 («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») un espresso riferimento al ruolo dei sindacati (completando l'articolo con la locuzione «secondo l'opera dei sindacati») e di espungere il riferimento alla legge, per evitare un conflitto di competenze tra Stato e sindacato. La stessa posizione venne espressa in un'altra sede dal democristiano Gronchi (che si oppose, perché ritenuto superfluo, all'emendamento presentato nella seduta del 10 maggio 1947 dagli Onorevoli Bitossi e Bibolotti, che proposero di specificare che il salario minimo individuale e familiare e la durata della giornata lavorativa sarebbero stati stabiliti dalla legge), v. M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pagg. 62-63. L'A. ritiene che la norma, nella sua formulazione «vaga», si ponga in linea di continuità con quella teoria del giusto salario enunciata nell'enciclica *Rerum novarum* «indisponibile ad indicazioni specifiche, concretamente utilizzabili»). All'esito della discussione, venne espunto il riferimento alla legge, ma anche il comunista Di Vittorio ritirò il suo emendamento. V. anche F. MARTELLONI, *Il salario minimo legale come strumento di attuazione costituzionale*, cit., pagg. 86-87.

⁷⁶ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 56; W. CESARINI SFORZA, *Corso di diritto corporativo*, III ed., Padova, Cedam, 1934, pag. 242.

ad ogni modo, il riconoscimento del diritto ad una giusta retribuzione rivestisse un'importanza tale da impedire la soppressione dell'articolo⁷⁷. E venne anche bocciato, per l'appunto, l'emendamento dell'On. Coletti, che proponeva di correlare il diritto alla retribuzione adeguata «alle possibilità dell'economia nazionale» al fine di evitare di porre «le basi di una economia *ab initio* tarata, con grave danno degli stessi lavoratori»⁷⁸.

La linea di politica del diritto, che venne recepita nel testo definitivo dell'art. 36, co. 1, Cost., è quella elaborata dalla prima Sottocommissione dell'Assemblea costituente. Prevalse, cioè, l'opinione alternativa – che chi scrive condivide – di chi riteneva, sulla scorta di teorie economiche risalenti, che il salario stesso potesse essere un istituto in grado di orientare i cicli economici e l'andamento dell'economia⁷⁹.

Nella seduta dell'8 ottobre 1946, l'On. Dossetti osservò come rispondesse «*alla struttura economico-sociale del nostro sistema orientare l'economia verso retribuzioni del lavoro che non siano soltanto rispondenti alle esigenze della vita, quali possono essere quelle del vitto, della casa, del vestiario, ma anche alle esigenze dell'esistenza libera e perciò degna dell'uomo [...] Tali principî programmatici non avranno la possibilità di operare un miracolo, perché la loro attuazione dipenderà dalle condizioni sociali della vita politica italiana, ma serviranno almeno a una progressiva elevazione delle condizioni di lavoro nel prossimo avvenire*» (corsivi di chi scrive).

Sulla stessa linea, anche l'On. La Pira osservò che «*gli articoli formulati ed approvati dalla Sottocommissione sono sempre partiti dalla premessa che essi debbano concorrere a far cambiare la struttura economico-sociale del Paese. Se la struttura economico-sociale dovesse restare quella che è attualmente, cioè di carattere liberistico, allora l'articolo proposto avrebbe scarso valore e costituirebbe soltanto un'enunciazione pleonastica; se invece questa struttura subirà dei cambiamenti, allora l'articolo proposto assumerà un grande valore politico e giuridico, in quanto si riferisce soprattutto ad una futura evoluzione della società*» (corsivo di chi scrive)⁸⁰.

⁷⁷ V. anche C. FALERI, *Le origini ideologiche*, cit., pagg. 177-178; P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, vol. II, in A. CICU-F. MESSINEO-L. MENGONI, *Trattato di diritto civile e commerciale*, Milano, Giuffrè, 2003, pag. 127.

⁷⁸ Riferimenti in G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata*, cit., pag. 637.

⁷⁹ V. *infra*, cap. IV.

⁸⁰ La discussione si innestava nell'ambito del dibattito concernente la collocazione dell'art. 36 e, in particolare, sull'opportunità di collocarlo in apertura del titolo dedicato ai rapporti economici. Prevalse, alla fine, l'opinione degli On. Togliatti, Dossetti e Moro, v. anche C. FALERI, *Le origini ideologiche*, cit., pag. 175.

Il testo definitivo del I comma dell'art. 36 Cost., che attribuisce al lavoratore un diritto soggettivo perfetto e irrinunciabile⁸¹, venne approvato il 22

⁸¹ A definire la questione concernente la natura del diritto garantito dal comma I dell'art. 36 Cost. fu la Corte costituzionale con la sentenza C. cost., 6 giugno 1963, n. 66, in *Foro it.*, 1966, I, pag. 985, dichiarando l'illegittimità delle norme che consentivano la decorrenza della prescrizione del credito retributivo in costanza di rapporto. La questione fu, però, dibattuta in dottrina, a causa delle differenze che intercorrono tra i contratti a prestazioni corrispettive e il contratto di lavoro, in cui la corrispettività trova declinazione in una forma che è in parte avulsa dalla dimensione puramente mercantile dell'obbligazione. Così, è stata avanzata la teoria che l'obbligazione retributiva, non innestandosi completamente sul terreno privatistico della corrispettività, avrebbe collocato quello alla retribuzione tra i diritti assoluti della personalità, v. C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *Dir. lav.*, 1951, 1, pag. 177; R. NICOLÒ, *L'art. 36 della Costituzione e i contratti individuali di lavoro*, nota a C. App. Aquila, 24 ottobre 1950, in *Riv. giur. lav.*, 1951, 2, pagg. 5 ss.; S. PUGLIATTI, *Ancora sulla retribuzione minima ai lavoratori*, in *Riv. giur. lav.*, 1951, 2, pagg. 174 ss.; C. SMURAGLIA, *La persona del prestatore nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1967, qui ed. Milano, MUP, 2024, a cura di O. BONARDI, pag. 289; S. HERNANDEZ, *I principi costituzionali in tema di retribuzione*, in *Dir. lav.*, 1997, 1, pag. 155. Sarebbe un diritto costituzionale della persona per G. GHEZZI-U. ROMAGNOLI, *Il rapporto di lavoro*, Bologna, Zanichelli, 1995, pag. 238; L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel rapporto di lavoro*, Napoli, Jovene, 1991, pagg. 340-341. Tale tesi è stata oggetto di critica da parte di chi ha rilevato che ai diritti assoluti, che sono assistiti da ampie garanzie, corrisponde sempre e soltanto un dovere di astensione da parte dei soggetti passivi, V. CASSI, *La retribuzione nel contratto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1954, pag. 220; M. PERSIANI, *Contratto di lavoro e organizzazione*, Padova, Cedam, 1966, pag. 68, che enfatizza come tale principio sia valevole, a maggior ragione, per i diritti assoluti della personalità. È stato, inoltre, sostenuto che argomentare diversamente (cioè che il diritto alla retribuzione proporzionata e sufficiente, inerendo strettamente alla tutela e alla dignità della persona, si ponga nel novero dei diritti della personalità) avrebbe comportato, quale conseguenza, uno svuotamento della distinzione tra diritti assoluti e diritti relativi, che si sarebbe riflesso anche sulla possibilità stessa di configurare un diritto assoluto alla retribuzione, M. PERSIANI, *Contratto di lavoro*, cit., pag. 69; F. GUIDOTTI, *La retribuzione nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1956, pagg. 87-90 e 132. Il diritto garantito dall'art. 36 Cost. sarebbe stato, quindi, più correttamente inquadrabile tra i diritti di credito, seppur assistito da garanzie particolari, R. SCOGNAMIGLIO, *Sull'applicabilità dell'art. 36 della Costituzione in tema di retribuzione del lavoratore*, in *Foro civ.*, 1951, ora in *Id.*, *Scritti giuridici*, vol. II, Padova, Cedam, 1996, pag. 1035. Una tesi intermedia è quella di chi riteneva che, pur trattandosi di diritto di credito, la rilevanza costituzionale della controprestazione facesse sì che non potesse essere interamente ricondotto al diritto dei privati, cosicché saremmo stati in presenza di un'obbligazione che, pur trovando la sua fonte in un contratto, è tuttavia regolata «da principi di ordine pubblico (o di rango costituzionale) che lo plasmano prima ancora che transitino nei domini dell'autonomia negoziale individuale o collettiva», v. L. ZOPPOLI, *La retribuzione*, in *AA.VV.*, *Diritti e doveri nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2018, pag. 340. Il diritto sarebbe, quindi, «inviolabile da qualsiasi altra fonte anche legale (compreso il diritto dei contratti)», collocato, «in quanto diritto inviolabile della persona sul lavoro, tra i diritti fondamentali», v. L. ZOPPOLI, *La corrispettività*, cit., pagg. 181 ss., che lo qualifica, quindi, come diritto sociale di cittadinanza. Accogliere la tesi del diritto assoluto della personalità avrebbe comportato, inoltre, l'imprescrittibilità del diritto. La Corte costituzionale affrontò la questione, stabilendo che «La parte privata nelle sue deduzioni si richiama a una dottrina che qualifica il diritto alla retribuzione "sufficiente" come

dicembre 1947 dopo il rituale intervento del Comitato di redazione⁸².

Vedremo, invece, come le scelte operate dalla seconda metà degli anni Settanta in poi in materia di retribuzione si porranno agli antipodi rispetto al ruolo che l'art. 36 Cost. avrebbe dovuto giocare nella trasformazione della struttura economica della società. Sarà proprio la compressione dei livelli retributivi, infatti, a divenire uno degli elementi centrali della *governance* economica nazionale e comunitaria, che dispiegherà sull'economia e sulle dinamiche salariali gli effetti depressivi previsti da alcuni Autori⁸³.

diritto della personalità: ne deriverebbe che, alla pari di tutti questi diritti, esso sarebbe imprescrittibile; ma, accettata la premessa, non se ne può sottoscrivere la deduzione, una cosa essendo il diritto al salario, che secondo questa dottrina spetterebbe *erga omnes*, ed altra il diritto alle prestazioni salariali dovute periodicamente dal datore di lavoro: il diritto della personalità è imprescrittibile solo nel senso che le facoltà, di cui si compone, potranno sempre esercitarsi per un lunghissimo periodo di tempo; non nel senso che anche le pretese patrimoniali, derivanti di volta in volta dalla lesione di quel diritto, possano farsi valere in perpetuo. Dissociazione, questa, che si produce anche in altri rapporti, come accade per il diritto agli alimenti, che è imprescrittibile, mentre si prescrivono in un quinquennio le singole annualità delle prestazioni alimentari». Sulla sentenza 63/1966, v. la critica di L. BIGLIAZZI GERI, *Retribuzione e prescrizione*, in *Riv. giur. lav.*, 1966, 2, pagg. 373-374. Molto critico anche l'estensore della sentenza, v. G. BRANCA, *Lavoro, prescrizione, giurisprudenza costituzionale*, in *Riv. giur. lav.*, 1974, 1, pag. 253: «Se avessi dovuto decidere io solo, nel 1966, avrei dichiarato *tout court* l'incostituzionalità della prescrizione dei diritti derivanti dal rapporto di lavoro». Critici anche U. ROMAGNOLI, *Il principio di uguaglianza sostanziale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1973, 1, pag. 1315 e U. NATOLI, *Come ti cambio le carte in tavola*, in *Democrazia e Diritto*, 1973, pag. 175.

⁸² Gli interventi dell'On. Togliatti, in prima Sottocommissione, furono decisivi per la formulazione della parte della norma contenente il riferimento ai bisogni del lavoratore e della sua famiglia, rispetto ai quali vi fu un po' di resistenza durante il dibattito, v. C. FALERI, *Le origini ideologiche*, cit., pagg. 172-173. Il testo definitivamente approvato e rimesso all'Assemblea aveva questa formulazione: «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro ed in ogni caso adeguata alle necessità di un'esistenza libera e dignitosa per sé e per la famiglia».

⁸³ G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata*, cit., pag. 8.

CAPITOLO II

L'ART. 36, CO. I, COST. NEL DIALOGO TRA GIURISPRUDENZA E LEGISLATORE

SOMMARIO: 1. L'interpretazione giurisprudenziale in materia di retribuzione proporzionata e sufficiente e i suoi limiti. – 1.1. Qualità e quantità di lavoro. – 1.2. L'opera "riduzionista" della giurisprudenza nell'individuazione della retribuzione "adeguata" ex art. 36 Cost. – 1.3. Il lavoratore tutelato dall'art. 36 Cost. – 1.4. La parità di trattamento in materia retributiva. – 2. Il caso paradigmatico dei "Servizi fiduciari". – 2.1. La proliferazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. I contratti cd. "pirata" e il sindacato comparativamente più rappresentativo. – 2.2. Il c.c.n.l. Vigilanza privata, Sezione servizi fiduciari. – 2.2.1. Il sindacato sulle pattuizioni dell'autonomia collettiva, anche rappresentativa. L'insegnamento della l. 14 luglio 1959, n. 741. – 2.2.2. L'inadeguatezza della retribuzione o la *pars destruens*. – 2.2.3. Quale retribuzione? La *pars construens* e la direttiva (Ue) 2022/2041.

1. *L'interpretazione giurisprudenziale in materia di retribuzione proporzionata e sufficiente e i suoi limiti*

Per quanto fosse stata discussa l'opportunità di attribuire alla legge il compito di rendere effettivo il diritto contenuto nell'art. 36 Cost. attraverso la fissazione di un salario minimo legale, tale eventualità venne esclusa a fronte della netta opposizione di alcune componenti dell'Assemblea costituente⁸⁴. Era, infatti, opinione comune che la norma si trovasse in una stretta

⁸⁴ Nella seduta dell'Assemblea del 10 maggio 1947, l'On. Bibolotti propose di emendare il testo dell'articolo (il cui primo comma recitava: «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro ed in ogni caso adeguata alle necessità di un'esistenza libera e dignitosa per sé e per la famiglia»), specificando che il salario minimo individuale e familiare sarebbe stato stabilito dalla legge, al fine di rendere effettivo il diritto. «Per quanto noi oggi pensiamo all'assistenza con criteri non più elemosinieri, ma partendo da un punto di vista di giustizia e di diritto sociale, tuttavia il salario minimo individuale e familiare viene a costituire oggi nella società moderna la garanzia dell'eliminazione, nel campo del lavoro, del pauperismo, della miseria nera, viene cioè a sancire un principio nuovo e moderno, secondo il quale non è

correlazione con la seconda parte dell'art. 39 Cost.: sarebbero stati i contratti collettivi, aventi efficacia *erga omnes*, ad attuare il diritto a percepire una retribuzione sufficiente e proporzionata alla qualità e quantità di lavoro⁸⁵. L'assenza di una riserva esplicita a favore tanto della legge, quanto della contrattazione collettiva, tradiva, nuovamente, la preferenza dei Costituenti per l'opzione contrattuale, come emerse anche dai lavori preparatori della Carta⁸⁶. «Il problema della garanzia generale di un minimo salariale adeguato viene cioè risolto storicamente in quello del pieno sviluppo della organizzazione sindacale e del sistema contrattuale previsto dall'art. 39»⁸⁷. Se si salda questa convinzione con la *ratio* dell'art. 36 Cost., si riesce ad inquadrare correttamente il ruolo che l'autonomia collettiva, attraverso la contrattazione, avrebbe dovuto giocare nella trasformazione complessiva del sistema economico: la funzione redistributiva. Come si avrà modo di illustrare⁸⁸, tuttavia, la realizzazione di questo compito è possibile solo attraverso la predisposizione di meccanismi in grado di (ri)equilibrare i rapporti di forza tra le parti collettive al tavolo della contrattazione.

lecito ad alcuno di sfruttare l'opera del lavoratore senza assicurargli un minimo di retribuzione, retribuzione che non deve essere lasciata all'arbitrio dell'assuntore d'opera, ma che appunto propongo sia stabilita dalla legge». Sebbene il contratto collettivo rispondesse a questa funzione, il sindacalista ricordò che alcuni strati della popolazione lavoratrice, in una condizione di particolare debolezza (donne e fanciulli), non godevano della tutela accordata da questo contratto. L'emendamento, tuttavia, non venne approvato. V. anche C. FALERI, *Le origini ideologiche*, cit., pagg. 179-180.

⁸⁵ T. TREU, *Commento all'art. 36*, pagg. 76-77; G. PERA, *La giusta retribuzione dell'art. 36 della Costituzione*, già in *Dir. lav.*, 1953, 1, pagg. 99 ss., ora in ID., *Scritti*, Milano, Giuffrè, 2007, pag. 17. Si vedano le considerazioni di M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 64, che condivide l'idea di G.F. MANCINI, *Libertà sindacale e contratto collettivo «erga omnes»*, 1963, in *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, Il Mulino, 1976, pag. 141, secondo il quale la conferma del ruolo del contratto collettivo quale autorità salariale tradì l'incapacità di smarcarsi dalla tradizione corporativa del fascismo e del periodo precedente. Con grande lucidità, Massimo Roccella precisò, inoltre, che, venuti meno nell'ordinamento repubblicano i due caposaldi del diritto corporativo (efficacia *erga omnes* del contratto collettivo e carattere cogente della categoria), nulla avrebbe evitato che alcuni settori della forza lavoro rimanessero privi di contratto collettivo (pag. 64).

⁸⁶ V. intervento dell'On. Di Vittorio dell'11 settembre 1946, in *Atti Assemblea costituente, Commissione per la Cost.*, III sottocommissione, pagg. 22 e 27 ss.

⁸⁷ T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 77. Si comprende, quindi, perché, pochi anni dopo, perdurante l'inattuazione dell'art. 39, co. 2-4, Cost., fu proprio – tra gli altri – Giuseppe Di Vittorio a farsi promotore di un disegno di legge volto all'introduzione di un salario minimo legale intercategoriale orario (cento lire) e giornaliero (800 lire). Si tratta del d.d.l. n. 895 del 14 maggio 1954 presentato alla Camera dei Deputati, in *Riv. dir. lav.*, 1954, 3, pag. 191 ss. V. anche M. BARBIERI, *Il salario minimo legale in Italia*, cit., pag. 77.

⁸⁸ V. cap. IV.

La diffusa (sebbene non inscalfibile) convinzione che la contrattazione avrebbe potuto compiutamente svolgere il ruolo di autorità salariale, insieme all'inerzia del legislatore⁸⁹, ha costituito il postulato da cui ha preso abbrivio la giurisprudenza in materia di retribuzione proporzionata e sufficiente, formatasi a partire dagli anni immediatamente successivi alla promulgazione della Costituzione repubblicana. Nei primi anni di vita della Repubblica fu, infatti, proprio il potere giudiziario a dare impulso al precetto costituzionale⁹⁰.

L'attuazione dell'art. 36 Cost. per via giurisdizionale è stata ritenuta, generalmente, opportuna, sebbene «anomala» da alcuni Autori⁹¹. Così, il meccanismo dell'estensione per via giurisprudenziale dei minimi tabellari dei contratti collettivi avrebbe contribuito a correggere le distorsioni monopsonistiche del mercato del lavoro nazionale⁹². Agli Autori che ritenevano che la giurisprudenza sulla retribuzione sufficiente fosse «in linea con le direttive costituzionali»⁹³, si affiancavano quelli che la reputavano essenziale al fine di disinnescare alcune tensioni sociali che innervavano la società italiana nel secondo dopoguerra, «inserendosi nell'ordinamento sindacale di fatto»⁹⁴.

Nelle more dell'attuazione dell'art. 39 Cost., a fronte delle condizioni di sotto salario in cui versavano ampi strati della popolazione⁹⁵, la giurisprudenza,

⁸⁹ V. il fondamentale M. D'ANTONA, *Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione oggi*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1998, pagg. 665 ss.

⁹⁰ Alcuni Autori hanno ritenuto peculiare che l'operazione giurisprudenziale si sia limitata alla determinazione della retribuzione e non al complesso delle condizioni di lavoro, anche se, per loro stessa ammissione, un'operazione di tale tipo avrebbe prodotto conseguenze difficilmente difendibili sul piano della libertà sindacale e dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi, v. T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 80.

⁹¹ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 69; T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 77, la definisce eccezionale e «se si vuole» *praeter legem*, nonché «l'altra faccia del fallimento dell'ordinamento contrattuale ipotizzato dal costituente all'art. 39» (pag. 79). Ritiene che la magistratura si sia spinta più in là delle intenzioni dei Costituenti F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pag. 80. Ritiene, invece, che tale giurisprudenza sia «*praeter*, e, forse, *contra legem*» F. SANTORO PASSARELLI, *Nuove prospettive della giurisprudenza sulla retribuzione sufficiente*, in *Mass. giur. lav.*, 1960, pag. 147.

⁹² P. ICHINO, *La nozione di giusta retribuzione*, cit., pag. 735. *Contra*, v. L. ZOPPOLI, *La corresponsività*, cit., pag. 290, che ritiene che la giurisprudenza formatasi sino a quel momento sembrava diretta più a svolgere una funzione «equitativa» che non a «contribuire a fissare quel valore sociale minimo del lavoro al quale, per questa parte, fa riferimento l'art. 36 Cost.».

⁹³ T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 80.

⁹⁴ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 67.

⁹⁵ T. TREU, *Commento all'art. 36 Cost.*, cit., pag. 79.

di fronte ad alcune incerte posizioni della dottrina⁹⁶, affermò la natura

⁹⁶ Mentre la giurisprudenza maggioritaria ritenne, sin da subito, che la norma fosse precettiva (ma v. Trib. Roma, 4 febbraio 1952, in *Foro it.*, 1952, c. 380; Trib. Milano, 6 agosto 1951, in *Mass. giur. lav.*, 1951, pag. 216), la dottrina si è inizialmente mostrata più divisa sul punto, v. per tutti V. CASSI, *La retribuzione*, cit., pag. 220, che rileva come la norma «molto probabilmente sia andata al di là della stessa volontà dei costituenti. Se si pensa al momento storico in cui la Costituzione ebbe a formarsi [...] si comprende come l'ispirazione, puramente programmatica, dovesse servire d'indirizzo a una nuova politica salariale, che è ora in corso di attuazione»; F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pagg. 74 e 82, ove l'A. costruisce un parallelo con il diritto sancito dall'art. 4 Cost., propendendo per l'identità del diritto ivi sancito con quello riconosciuto dall'art. 36 ed escludendo che, in entrambi i casi, la Costituzione attribuisca un diritto soggettivo immediatamente precettivo, quanto, semmai, un «interesse preminente», escludendo la responsabilità dello Stato nel caso di mancata soddisfazione. V. anche L. RIVA SANSEVERINO, *Il contratto individuale di lavoro*, in U. BORSI-F. PERGOLESÌ (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 1953, pag. 59; M.S. GIANNINI, *Le garanzie costituzionali del lavoro*, in *Riv. giur. lav.*, 1949, 1, pag. 1; F. DE ROBERTIS, *Determinazione della retribuzione «officio iudicis» e prescrizioni costituzionali sui minimi salariali*, in *Riv. giur. lav.*, 1953, 1, pag. 125; G. ARDAU, *La costituzione della repubblica e la determinazione giudiziale della retribuzione*, in *Ius*, 1952, pag. 550; M. SCORZA, *L'art. 36 della Costituzione e la determinazione del salario minimo*, in *Foro it.*, 1951, 1, c. 1242, critico nei confronti dell'utilizzo delle tabelle retributive determinate dalla contrattazione collettiva, dal momento che «Le associazioni medesime sono spesso tutt'altro che ossequenti ai precetti costituzionali» (c. 144); A. SERMONTI, *L'adeguatezza della retribuzione di fronte al contratto collettivo di diritto comune ed al primo comma dell'art. 36 della Costituzione*, in *Mass. giur. lav.*, 1953, spec. pag. 128; A. MASSART, *L'art. 36 della Costituzione è principio programmatico e non norma precettiva*, in *Mass. giur. lav.*, 1953, pag. 65. Pensa che il dibattito iniziale sulla natura dell'art. 36 Cost. sia male impostato poiché occorre, in primo luogo, capire di cosa si discetti quando si parla di giusta retribuzione, avuto riguardo al «quadro generale, storico e concreto, del moto di emancipazione delle classi lavoratrici, e nelle sue varie fasi ed esperienze», G. PERA, *La giusta retribuzione*, cit. L'A. ritiene, quindi, che l'adeguatezza della retribuzione possa essere determinata solo dagli attori collettivi e che l'art. 36 non attribuisca, di per sé, un diritto soggettivo perfetto al lavoratore (pag. 23). La tesi della natura programmatica della norma si fondava, inoltre, sulla supposta necessità di tutelare la genuina esplicazione dell'autonomia privata individuale, v. in giurisprudenza, Trib. Lucera, nn. 107/159/1952, citata da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione. L'art. 36 comma I della Costituzione nella giurisprudenza delle corti di merito*, Bologna, Il Mulino, 1971, pagg. 50-53. Avrebbe ostato alla interpretazione in senso precettivo, inoltre, la genericità dell'espressione «sufficiente», dalla quale non sarebbe possibile individuare un *quantum* definito. A ciò si aggiungeva, infine, il timore che l'interpretazione giurisprudenziale volesse surrettiziamente attuare in tal modo la seconda parte dell'art. 39 Cost., v. G. PERA, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 6. Merita di essere segnalato, inoltre, un autorevole orientamento secondo il quale, sul presupposto che sia necessario distinguere i limiti rivolti all'autonomia individuale e quelli rivolti all'autonomia collettiva, la norma vedrebbe la convivenza di una duplice natura. Quella programmatica sarebbe, infatti, contenuta nel «comando di attuazione» rivolto al legislatore e all'autonomia collettiva, quali autorità salariali; quella precettiva, invece, sarebbe rivolta all'autonomia individuale, che non può esplicarsi in modo da ledere il diritto a percepire una retribuzione adeguata, v. F. LISO, *Autonomia collettiva ed occupazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1998, pag. 223; G. GHEZZI-U. ROMAGNOLI, *Il rapporto di lavoro*, cit., pag. 238, con riferimento al principio della sufficienza.

precettiva e inderogabile della norma costituzionale: immediatamente applicabile, quindi, nei rapporti tra privati, quale parametro idoneo a conformare le pattuizioni individuali sulla retribuzione⁹⁷.

Un'Atrice (M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 66 s.) ha avanzato un'ipotesi ricostruttiva sull'eziologia dell'orientamento giurisprudenziale in commento. È stato osservato, infatti, come l'orientamento giurisprudenziale sull'art. 36 Cost. sia stato, in fondo, dettato dalla volontà di partecipare ad una palingenesi della società, in linea con quanto emerso durante i lavori dell'Assemblea costituente, limitando l'autonomia contrattuale per dare attuazione, attraverso gli strumenti concessi dall'ordinamento giuridico, ai diritti sociali riconosciuti dalla Carta costituzionale, al fine di raggiungere un maggior grado di giustizia sociale, cfr. S. RODOTÀ, *Ideologie e teorie della riforma del diritto civile*, in *Riv. dir. comm.*, 1967, 3-4, pag. 106: «Si può, dunque, concludere che il livello a cui discutere delle ideologie non è soltanto quello delle scelte politiche o delle opzioni metodologiche, ma pure quello degli strumenti tecnici, intesi come i mezzi che consentono alle ideologie alla presa sulla realtà». V. anche S. CASSESE, *Problemi delle ideologie dei giudici*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1969, 2, pagg. 420 e 425. Se è stata riconosciuta la precettività dell'art. 36, in altri termini, dietro essa si sarebbe celata anche la scelta del giudice di inserirsi nella realtà sociale, modificandola «traducendo un ordine di valori già presenti e sempre più pressanti nella società, che tendono ad affermarsi sul piano giuridico», M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 68; cfr. N. LIPARI, *Il diritto civile tra sociologia e dogmatica*, Padova, Cedam, 1968, pagg. 326-327. Questo stesso anelito può essere rinvenuto in alcune pronunce, di segno contrario, in cui, pur formalmente aderendo al dettato costituzionale, le clausole determinative della retribuzione sono state dichiarate nulle solo ove palesemente insufficienti (così M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 69 e 88). V. *infra*.

⁹⁷ V. per tutte Cass., 12 maggio 1951, in *Foro it.*, 1951, c. 691 e Cass., 21 febbraio 1952, n. 461, in *Dir. lav.*, 1952, 2, pag. 275 e in *Riv. giur. lav.*, 1952, 2, pag. 95; nella giurisprudenza di merito, Pret. Torino, 9 marzo 1950, in *Riv. giur. lav.*, 1950, 2, pag. 258. Si vedano anche riferimenti giurisprudenziali citati da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 45 ss. In dottrina, S. PUGLIATTI, *La retribuzione sufficiente e le norme della Costituzione*, in *Riv. giur. lav.*, 1949-1950, pagg. 189 ss.; R. NICOLÒ, *L'art. 36 della Costituzione*, cit., pagg. 5-6; U. NATOLI, *Retribuzione insufficiente e libertà sindacale*, in *Riv. giur. lav.*, 1952, 1, pag. 254 ss.; C. SMURAGLIA, *La determinazione della retribuzione da parte del giudice*, in *Riv. giur. lav.*, 1951, 1, pagg. 83 ss.; A. CESSARI, *L'invalidità del contratto di lavoro per violazione dell'art. 36 della Costituzione*, nota a Cass., 18 dicembre 1950, n. 2790, in *Dir. lav.*, 1951, 2, pag. 197, che riteneva che la legge ordinaria non avrebbe potuto concretizzare compiutamente il principio costituzionale, poiché l'art. 36 richiede una valutazione calibrata sul singolo caso; V. PANUCCIO, *L'art. 36 Cost. e il contratto di lavoro*, in *Riv. giur. lav.*, 1953, 2, pag. 20; G. ROMA, *La retribuzione*, Torino, Utet, 1993, pagg. 14 ss.; V. CRISAFULLI, *Costituzione e protezione sociale*, in Id., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè, 1952, pag. 135 e Id., *Principi generali e norme programmatiche*, *ibidem*, pag. 46, ove l'A. precisa che, pur ritenendo che la norma attribuisca al lavoratore un diritto soggettivo immediatamente esigibile, tuttavia «l'efficacia diretta dell'art. 36 incontra un limite nella necessità di dare un contenuto determinato alla misura della retribuzione che risulta in modo soltanto generico dalla dizione testuale della norma». Si distingue anche la posizione di D. NAPOLETANO, *Natura ed efficacia della norma di cui all'art. 36, primo comma, della Costituzione e sua rilevanza sui contratti individuali di lavoro*, in *Mass. giur. lav.*, 1951, pagg. 217 ss., che ritiene che la norma sia precettiva ma ad efficacia differita, in quanto bisognosa di una legislazione integrativa.

Il Giudice poteva, allora, accertare la nullità della clausola del contratto individuale contenente la retribuzione per difformità dall'art. 36 Cost., e (secondo l'interpretazione maggioritaria⁹⁸) in applicazione del combinato disposto degli artt. 1419, co. 2, e 2099, co. 2, c.c., che esprimono il principio di conservazione del negozio, integrare equitativamente il regolamento negoziale⁹⁹, dichiarato nullo, ma solo parzialmente¹⁰⁰ (e non *tout court*, come

⁹⁸ Alcuni Autori hanno rinvenuto, invece, il fondamento di questa eterointegrazione del contratto nel combinato degli artt. 36, co. 1, Cost., 1339 c.c. e 1419, co. 2, E. GHERA-A. GARILLI-D. GAROFALO, *Diritto del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2017, pagg. 189-190; F. CARINCI-R. DE LUCA TAMAJO-P. TOSI-T. TREU, *Diritto del lavoro. Il diritto sindacale*, Torino, Utet, 1994, pag. 260; L. NOGLER, *Sub Art. 36*, in R. DE LUCA TAMAJO-O. MAZZOTTA, *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, Padova, Cedam, 2022, pag. 54. La tesi, per quanto convincente e coerente con l'impostazione dalla cui logica prende le mosse, sembra, nell'opinione di chi scrive, trovare un insormontabile ostacolo con il disposto dell'art. 1339 c.c., L. ANGIELLO, *La retribuzione. Artt. 2099-2102*, in P. SCHLESINGER-F.D. BUSNELLI, *Codice civile. Commentario*, Milano, Giuffrè, 2003, pag. 21. V. Cass., 17 gennaio 1989, n. 193; Cass., 29 marzo 1990, n. 25254; Cass. 5 aprile 1990, n. 2846. Cfr. inoltre S. BELLOMO, *La retribuzione*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e Pubblico*, VII ed., Milano, Utet, 2017, pag. 941. Secondo un'altra ricostruzione, la determinazione della giusta retribuzione sarebbe, invece, ascrivibile all'art. 432 c.p.c. che conferisce al giudice il potere di valutare equitativamente la somma dovuta quando il diritto è certo, ma incerta è l'individuazione della somma dovuta, v. L. NOGLER, *Sub Art. 36, op. ult. cit.*

⁹⁹ U. NATOLI, *Ancora sull'art. 36 della Costituzione e sulla sua prateria attuazione*, in *Riv. giur. lav.*, 1952, 2, pagg. 10 ss., ritiene che il Giudice potrebbe ugualmente provvedere anche in assenza della previsione dell'art. 2099 c.c., ritenendo integrata la figura dell'arricchimento senza causa ex art. 2041 c.c., su cui v. Trib. Mantova, 15 novembre 1950, in *Riv. giur. lav.*, 1951, 2, pag. 103. La tesi, tuttavia, sembra difficilmente accoglibile in ragione della residualità dello strumento, ex art. 2042 c.c., come sostenuto da G. PERA, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 25, che piuttosto ritiene si debba, in tali casi, far ricorso al rimedio della rescissione per lesione o alla risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta; tuttavia, «non si vede quindi come la proposizione delle due azioni possa giovare al lavoratore, offrendogli la probabilità della disoccupazione». A fronte dell'inutilità dei rimedi civilistici, Pera era quindi dell'opinione che il problema «dei salari di fame, grave ed angoscioso» andasse risolto sul piano della regolamentazione collettiva. L'A. chiari anche che la proclamazione dell'art. 36 non si sostanziasse né in una affermazione precettiva, né programmatica, ma in una solenne affermazione di principio, v. G. PERA, *La determinazione della retribuzione*, cit., pag. 64.

¹⁰⁰ Invero, in dottrina è stato notato che l'equiparazione dei casi di accordo invalido a quelli di accordo mancante sarebbe determinata da «una valutazione degli interessi delle parti quali si configurano tipicamente nei casi previsti», più che dal combinato disposto degli artt. 1419, co. 2, e 2099, co. 2, c.c., cui ci si sarebbe riferiti impropriamente, T. TREU, *Onerosità e correttezza*, cit., pag. 161 e 165: «[L'opinione, diffusa specie nella giurisprudenza, secondo cui, in presenza di clausole predisponenti una retribuzione non rispondente ai criteri di all'art. 36, I co., Cost., si dovrebbe riconoscere la nullità solo parziale del contratto di lavoro e quindi attribuire al giudice il potere di integrarlo in base all'art. 2099, 2° co.] In questi termini la soluzione non è correttamente formulata. In particolare, non pare esatto il richiamo al concetto di nullità parziale». R. NICOLÒ, *L'art. 36 della Costituzione*, cit., ritiene che il meccanismo sia opposto a quello della

dovrebbe essere nel caso di accertata nullità di un elemento essenziale del contratto¹⁰¹).

Per quanto riguarda la scelta dei parametri da utilizzare ai fini sia della declaratoria di nullità delle clausole del contratto individuale, sia della successiva integrazione, l'orientamento giurisprudenziale maggioritario ritenne di poter fare riferimento alle clausole contenute nei contratti collettivi. Venne adottata, cioè, la prospettiva in base alla quale i contratti collettivi, quali strumenti deputati al contemperamento degli opposti interessi, costituissero un parametro attendibile di determinazione della retribuzione¹⁰². Le determinazioni dell'autonomia collettiva vennero, infatti, ritenute «espressione concreta

nullità parziale e che prevalga nettamente l'interesse alla conservazione del contratto. La qualificazione del vizio alla stregua di una nullità parziale sarebbe impropria, sebbene necessaria e integrante una «soluzione versatile», per S. BELLOMO, *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Torino, Giappichelli, 2002, pagg. 56-57; G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata*, cit., pag. 643; M. DELL'OLIO, *La retribuzione*, in ID., *I soggetti e l'oggetto del rapporto di lavoro*, Torino, Utet, 1986, pagg. 53 ss. V. anche S. PALLADINI, *I principi costituzionali in materia di retribuzione e la loro applicazione giurisprudenziale*, in E. GRAGNOLI-S. PALLADINI (a cura di), *La retribuzione*, Torino, Utet, 2012, pag. 47 e la ricostruzione di S. CAIROLI, *La proporzionalità della retribuzione. Legge, contratto collettivo, ruolo del giudice*, Torino, Giappichelli, 2024, pagg. 78 ss.

¹⁰¹ Secondo questa opinione, la nullità parziale del contratto discenderebbe dall'efficacia sostitutiva dell'art. 36, co. 1, Cost., che correggerebbe l'effetto della pattuizione difforme, a prescindere dall'essenzialità che l'elemento della retribuzione riveste nella fattispecie negoziale, v. T. TREU, *Onerosità e correttezza nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1968, pagg. 165-166; ID., *Commento all'art. 36, cit.*, pag. 78; R. SCOGNAMIGLIO, *Sull'applicabilità dell'art. 36 della Costituzione*, cit., pagg. 1036-1037; ID., *Ancora sull'applicabilità immediata dell'art. 36 della Costituzione in tema di salari*, in *Giur. compl. Cass. civ.*, 1952, XXXI, 3, ora in ID., *Scritti giuridici*, vol. II, Padova, Cedam, 1996, pagg. 1041 ss.; U. PROSPERETTI, *Il lavoro subordinato*, Milano, Vallardi, 1964, pag. 118; P. BARCELLONA, *Intervento Statale e autonomia privata nella disciplina dei rapporti economici*, Milano, Giuffrè, 1969; G. PERA, *Osservazioni sulla nullità della clausola del contratto individuale di lavoro relativa alla retribuzione*, già in *Riv. giur. lav.*, 1964, 2, pag. 558, ora in ID., *Scritti*, cit., pagg. 95 ss., che ritiene che la nullità parziale e la sostituzione della clausola relativa alla retribuzione non derivino dalla valutazione degli interessi delle parti, ma consegua ad una diversa valutazione della causa del contratto di lavoro subordinato: «[...] la funzione economico sociale dello specifico contratto sta soprattutto nel consentire ad un soggetto la utilizzazione del lavoro altrui, mentre la retribuzione non è che la conseguenza naturale, in termini di correttezza, di questa utilizzazione» (pag. 100). Secondo questa impostazione, quindi, l'art. 2099 c. c. rilevarebbe unicamente per precisare quali siano i criteri che il giudice deve adottare per determinare la retribuzione proporzionata e sufficiente, ma si tratterebbe, più propriamente, di un'eterointegrazione legale del contratto con conseguente applicazione dell'art. 36 Cost. Quindi, l'art. 2099 c. c. rilevarebbe unicamente per precisare quali siano i criteri che il giudice deve adottare per determinare la retribuzione proporzionata e sufficiente, ma si tratterebbe, più propriamente, di un'eterointegrazione legale del contratto con conseguente applicazione dell'art. 36 Cost., T. TREU, *Onerosità e correttezza*, cit., pag. 167.

¹⁰² M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 95.

di quel compenso inderogabile spettante al lavoratore, al di sotto del quale la retribuzione diventa economicamente e giuridicamente inidonea a soddisfare il precetto fondamentale dell'art. 36 della Costituzione»¹⁰³.

Con l'assestamento di questo orientamento, dei principi di proporzionalità e sufficienza venne data un'interpretazione sincretica¹⁰⁴, che si sostanziava in ciò: ogni scarto (fosse esso più o meno notevole)¹⁰⁵ tra la retribuzione garantita dai contratti collettivi e quella pattuita fra datore di lavoro e lavoratore nel contratto individuale costituiva un indice di difformità della retribuzione dal precetto costituzionale. Non più, quindi, solo le «paghe iugulatorie»¹⁰⁶, ma qualsiasi scostamento dai livelli pattuiti dagli agenti collettivi finiva per rendere invalida la clausola del contratto individuale di lavoro. La giurisprudenza di legittimità confermò, allora, il richiamo alle tariffe collettive dei contratti nazionali e, talvolta, provinciali¹⁰⁷, ora quale mero valore di «riferimento empirico»¹⁰⁸, ora quale parametro di determinazione della retribuzione adeguata¹⁰⁹, già dai primissimi anni Cinquanta, specificando

¹⁰³ Cass., 6 dicembre 1952, n. 3131, in *Mass. giur. lav.*, 1953, pag. 120.

¹⁰⁴ V. Cass., 6 giugno 1992, n. 6931; L. ZOPPOLI, *L'articolo 36 della Costituzione*, cit., pag. 133. Secondo L. NOGLER, *Sub Art. 36*, cit., pag. 53, è più corretto affermare che la giurisprudenza ricava dai due principi la regola dell'adeguatezza salariale. V. invece C. cost., n. 30/1960, cit.; C. cost., n. 41/1962; C. cost., n. 66/1974.

¹⁰⁵ V. le pronunce citate da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 125-127.

¹⁰⁶ Inizialmente venne prediletto, ai fini dell'adeguamento della retribuzione, il solo criterio della sufficienza, senza che quello della proporzionalità fosse valorizzato in sede interpretativa, v. M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 68. Tale criterio venne talvolta utilizzato per rivedere al ribasso le tariffe determinate dalla contrattazione collettiva, v. C. App. Bari, 28 gennaio 1964; Trib. Foggia, 2 febbraio 1952; Pret. Barletta, 28 ottobre 1961; Trib. Potenza, n. 392/1959, tutte citate da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 74-75, 79, 190 e T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pagg. 81 e 82. V. anche C. cost., 5 maggio 1960, n. 30, cit., e G. RICCI, *Il diritto alla retribuzione adeguata. Tutele costituzionali e crisi economica*, Torino, Giappichelli, 2012, pagg. 42-43. Nell'interpretazione di tale concetto, tuttavia, non vi fu uniformità. Così, alcune pronunce fecero assurgere al livello della sufficienza solo quanto si riteneva potesse integrare il cd. minimo vitale; venivano, così, ritenute difformi dal precetto costituzionale solo «paghe iugulatorie», o «da fame», sia per non gravare sul tessuto economico sociale del contesto produttivo, sia nella convinzione della necessità di non alterare eccessivamente l'equilibrio voluto dalle parti, v. M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 82 ss. Su questo ultimo aspetto, v. L. BARASSI, *Il diritto del lavoro*, vol. 3, Milano, Giuffrè, 1949, pagg. 89 ss.

¹⁰⁷ Non, invece, le pattuizioni contenute nei contratti aziendali, v. M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 123, 125 e 157.

¹⁰⁸ L'espressione è di G. GIUGNI, *Prefazione*, in M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 10.

¹⁰⁹ All'interno di questo orientamento, è, quindi, possibile individuare due correnti, v. G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata*, cit., pag. 644. Così, in base ad un primo

che il giudice che intendeva discostarsi da tali pattuizioni fosse sottoposto ad un onere di motivazione precisa sul perché non ritenesse adeguate le retribuzioni del contratto collettivo¹¹⁰. Conseguenza di questo orientamento è che non sono mancate, in giurisprudenza, operazioni «contraddittorie», come alcuni casi in cui le Corti hanno optato per adottare soluzioni «al ribasso» rispetto alle statuizioni degli attori collettivi¹¹¹. Questo intervento,

indirizzato, l'adeguamento rispetto alle tariffe salariali contenute nel contratto collettivo sarebbe stato l'unico parametro costituzionalmente adeguato, che si imponeva nel regolamento individuale ex art. 2077 c.c., v. ad es. Cass., 15 febbraio 1951, n. 1184, in *Mass. giur. lav.*, 1951, pagg. 157 ss., con nota di A. SERMONTI, *Sulla «inderogabilità» dei contratti collettivi di diritto comune*; Cass., 27 agosto 1952, n. 3131, in *Riv. giur. lav.*, 1953, 2, pag. 115. V. anche G. GIUGNI, *La validità «erga omnes» dei contratti collettivi, seppur in via «indiretta»*, cit., pagg. 90-91. Questa interpretazione riconosceva, di fatto, alla contrattazione collettiva il ruolo di fonte di produzione di una normativa sui minimi salariali, permeata di una presunzione assoluta di conformità a Costituzione. Non sono mancate, infatti, vere e proprie pronunce che sostenevano l'efficacia *erga omnes* di tali tabelle, v. Trib. Foggia, n. 418/1959, citata da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., *ibidem*. Se ben si intende, aderisce a questa opinione F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 212, anche sulla base di alcune fonti internazionali, quali la convenzione Oil n. 117 del 22 giugno 1962, il cui art. 10, co. 3 e 4, pone il divieto di applicazione di retribuzioni inferiori alle tariffe minime determinate dagli attori collettivi. Qualora non ci fosse stato un contratto collettivo astrattamente applicabile al rapporto, la giurisprudenza tendeva ad avvalersi delle tabelle salariali contenute in accordi applicabili a rapporti di lavoro che presentassero affinità con quello sottoposto a scrutinio. Secondo un altro orientamento, non poteva, invece, essere condivisa tale interpretazione, che, facendo assurgere le tabelle retributive contenute nel contratto collettivo a parametro "assoluto" di adeguatezza, ne consentiva l'applicazione conferendogli, di fatto, efficacia *erga omnes*. Pertanto, tali pattuizioni costituivano solo – si curò di precisare la giurisprudenza – un parametro esterno di determinazione equitativa della retribuzione, indici di orientamento cui il giudice *poteva* avere riguardo, v. le sentenze citate da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 136-137. Vi sono state, infatti, pronunce in cui i giudici, per evitare di operare una surrettizia estensione *erga omnes* delle tabelle retributive contenute nei contratti collettivi, considerarono più opportuno determinare la retribuzione "adeguata" facendo riferimento a parametri e criteri di tipo oggettivo, quali il tempo, il luogo di svolgimento della prestazione, il rendimento del lavoratore e la sua condizione sociale, l'età, la condizione familiare; qui, il giudizio equitativo assumeva la storica valenza di "giustizia nel caso singolo e concreto", v. Cass., 20 marzo 1987, n. 2791, in *Rep. Foro it.*, 1987, voce *Lavoro e previdenza* (controversie); Cass., 28 marzo 1985, n. 2193, in *Giust. civ.*, 1985, 1, pag. 2757; Cass., 16 luglio 2001, n. 10260, in *Mass. giur. lav.*, 2001, pag. 995; Cass., 9 agosto 1996, n. 7383, in *Riv. it. dir. lav.*, 2, 1997, pag. 481; Cass., 9 agosto 1996, n. 7383, in *Foro it.*, 1, 1998, c. 3228; C. App. Bari, n. 225/1955, citata da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 83 e 94 ss.; Cass., 10 giugno 1986, n. 3840, in *Rep. Foro it.*, 1986, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1229; Cass., 13 giugno 1987, n. 5223, in *Rep. Foro it.*, 1987, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1310. V. anche le sentenze citate da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 170 ss.

¹¹⁰ Cass., 27 luglio 1962, n. 2161, in *Mass. giust. civ.*, 1962, pag. 1064; Cass., 15 settembre 1966, n. 2382, in *Mass. giust. civ.*, 1966, pag. 1373.

¹¹¹ Cass., 15 novembre 2001, n. 14211, in *Orient. giur. lav.*, 2002, pag. 1, e in *Riv. it. dir. lav.*, 2002, 2, pag. 299, con nota di F. STOLFA; Cass., 26 marzo 1998, n. 3218, in *Riv. it. dir. lav.*, 1998,

sebbene motivato dalla assenza dell'efficacia *erga omnes* di tali contratti, si risolveva sovente nel riferimento a parametri ulteriori rispetto a quelli delle tariffe collettive¹¹², quali la natura dell'attività svolta e le sue caratteristiche, o a criteri equitativi¹¹³.

2, pag. 683, con nota di V.A. POSO, *L'insostenibile leggerezza della retribuzione nelle aree depresse del Paese alla ribalta di una nuova questione meridionale*. V. P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione*, cit., pag. 28 e S. BELLOMO, *Retribuzione. I) Rapporti di lavoro privato*, in EGT, vol. XXXI, 2009, pag. 4. Così, vi sono pronunce in cui lo scostamento è stato motivato da parametri quali il minor costo della vita in alcune zone del paese, v. Cass., 26 luglio 2001, n. 10260, in *Mass. giur. lav.*, 2001, 1, pag. 995, con nota di S. FIGURATI, *Osservazioni circa la determinazione della retribuzione adeguata e sufficiente*, in *Riv. giur. lav.*, 2002, 2, pag. 693, con nota di G. LEOTTA, *Alcuni appunti per una rilettura del comma 1 dell'art. 36 della Costituzione*, nonché in *Riv. it. dir. lav.*, 2002, 2, pag. 299, con nota di F. STOLFA, *La retribuzione minima ex art. 36 Cost. e i limiti (sempre più evidenti) della supplenza giurisprudenziale*. Si ritiene più corretta la posizione espressa da quelle pronunce che interpretano l'art. 36 nel senso della necessaria uniformità dei limiti minimi su tutto il territorio nazionale, v. Cass., 25 febbraio 1994, n. 1903, in *Arg. dir. lav.*, 1995, pag. 361 e in *Riv. it. dir. lav.*, 2, pag. 101 con nota di I. MILIANTI, *La Cassazione contro l'introduzione delle «gabbie salariali» per via giudiziale*, P. LAMBERTUCCI, *Determinazione giudiziale della retribuzione, minimi sindacali e condizioni territoriali*, in *Arg. dir. lav.*, 1995, pagg. 201-213 e G. RICCI, *La retribuzione equa e sufficiente nelle aree socio-economiche depresse: la visione «socialmente avanzata» della Cassazione*, in *Lav. dir.*, 1995, pagg. 523, 896; L. DEL VECCHIO, *Retribuzione sufficiente e condizioni territoriali: gli orientamenti della giurisprudenza*, in *Arg. dir. lav.*, 2003, pagg. 317 ss. V. anche M. DELFINO, *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Napoli, Esi, 2019, pagg. 39 ss. e C. ZOLI, *Giusta retribuzione e lavoro povero*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario, pag. 17. Un discorso diverso deve essere fatto per i cd. contratti decentrati di riallineamento o di gradualità, nei quali possono essere pattuite retribuzioni inferiori ai minimi contrattuali contenuti nei contratti collettivi nazionali, a patto che le imprese si impegnino a riavvicinare gradualmente le retribuzioni. Queste prassi sono state legittimate in un contesto che era quello segnato dalla necessità di osteggiare forme di rappresentanza sindacale non genuine e di sostenere, così, le organizzazioni più rappresentative, v. P. LAMBERTUCCI, *Determinazione giudiziale della retribuzione*, cit.; G. FERRARO, *Retribuzione e assetto della contrattazione collettiva*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 1, Napoli, Jovene, 2011, pag. 408. V. anche C. ZOLI, *La retribuzione tra garantismo e flessibilità: recenti scenari contrattuali e giurisprudenziali*, in *Dir. rel. ind.*, 1997, 1, pagg. 25 ss.; L. ZOPPOLI, *L'articolo 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione*, cit., pag. 140. Partendo dal medesimo presupposto, rileviamo che vi sono anche alcune pronunce in cui i giudici hanno provveduto, valutate le circostanze del caso concreto, ad operare adeguamenti al rialzo delle retribuzioni stabilite nei contratti collettivi, Corte App. Bari, 21 aprile 1966, citata da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 163. Sul punto v. anche E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, Torino, Giappichelli, 2017, pag. 80, che precisa che, perlopiù, si tratta di casi in cui i giudici intervengono su contratti pirata. Si è ritenuto che, per spiegare questo contrasto tra i due orientamenti, non rimanesse che far ricorso alle differenti ideologie degli interpreti chiamati a pronunciarsi, v. M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 147.

¹¹² Cass., 16 febbraio 1989, n. 927, in *Not. giur. lav.*, 1989, pag. 135; Cass., 1° giugno 1988, n. 3712, in *Dir. lav.*, 1989, pag. 289.

¹¹³ Cass., 20 marzo 1988, n. 2791, in *RGENEL*, 1987, pag. 669 e Cass., 5 aprile 1990, nn. 2835 e 2846, in *Giust. civ. Mass.*, 1990, pagg. 657 e 660.

Tale operazione, in realtà, è conforme alla premessa da cui muove l'orientamento giurisprudenziale maggioritario (ancora oggi), che qualifica le determinazioni della contrattazione collettiva solo quale parametro esterno di determinazione della retribuzione: parametro che, quindi, può essere disatteso dal giudice¹¹⁴.

Questo orientamento, che, in un certo senso (atecnico) ha fatto assurgere la giurisprudenza a fonte eteronoma della retribuzione¹¹⁵, è stato tacciato di aver indebolito, da un lato, la funzione di supporto che la norma avrebbe potuto fornire alla contrattazione collettiva (per via della sindacabilità delle sue scelte)¹¹⁶, e, dall'altro, la tutela dei redditi più bassi¹¹⁷, poiché sfociò in una soluzione caso per caso¹¹⁸, piuttosto che, come auspicato, al formarsi di un *corpus* unitario di pronunce¹¹⁹.

Il problema del soggettivismo giudiziale necessariamente correlato a questo tipo di sentenze, specie ove i giudici abbiano deciso di avvalersi di criteri di determinazione della retribuzione ricavabili dalla comune esperienza o,

¹¹⁴ M. PERSIANI, *La retribuzione tra legge, autonomia collettiva e determinazione individuale*, in *Quad. Arg. dir. lav.*, 1998, pag. 32.

¹¹⁵ M. CINELLI, voce *Retribuzione dei dipendenti privati*, in *Nov. Dig.*, App. 6, Torino, 1986, pag. 658; T. TREU, *Giurisprudenza della Corte di Cassazione e autonomia collettiva*, in *Riv. giur. lav.*, 1982, 1, pag. 443; E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale*, cit., pag. 82.

¹¹⁶ T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 86; F. LISO, *Autonomia collettiva ed occupazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1998, pagg. 208 e 223, dove l'A. sostiene che il riferimento alle tabelle retributive contenute nei contratti collettivi, per l'individuazione della giusta retribuzione, veniva operato a fini tutt'altro che promozionali, spesso effettuando quelle operazioni "riduzioniste" (più sporadiche nella prima fase di attuazione della norma), anche ai fini di contenimento del costo del lavoro. V. anche L. ZOPPOLI, *L'articolo 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, cit., pag. 103. V. già G. GIUGNI, *Lavoro, legge, contratti*, Bologna, Il Mulino, 1989, pag. 212. V., per es., Cass., 9 agosto 1996, n. 7383, in *Riv. it. dir. lav.*, 1997, 2, pag. 481, con nota di G. MAMMONE, *La Corte di Cassazione, la retribuzione proporzionata e sufficiente e i livelli salariali di zona*; Pret. Milano, 28 gennaio 1993, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2, pag. 137. La tendenza, naturalmente, non è univoca: si riscontra anche un numero di pronunce in cui i giudici ritennero opportuno adeguare i salari alla crescente inflazione, v. P. ALLEVA, voce *Automatismi salariali*, in *Digesto*, Torino, Utet, 1987; L. ZOPPOLI, *L'articolo 36*, cit., pag. 118, nota 41; T. TREU, *Problemi giuridici della retribuzione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1980, 5, pag. 17.

¹¹⁷ G. GIUGNI, *Prefazione*, cit., pag. 11, che riteneva opportuno superare il «positivismo legalistico» in favore della giurisprudenza creativa; M.G. GAROFALO, *Attività creatrice dei giudici*, in *Pol. dir.*, 1972, pag. 267.

¹¹⁸ Come riteneva corretto G. PERA, *La determinazione della retribuzione giusta e sufficiente*, cit., pag. 419.

¹¹⁹ V. T. TREU, *Problemi giuridici della retribuzione*, cit., pag. 6. Ma ha avuto anche il merito di «aver contribuito, oggettivamente, ad allentare tensioni sociali, inserendosi funzionalmente nell'ordinamento sindacale di fatto dell'immediato dopoguerra», M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 67.

ancora, di tipo equitativo puro, in luogo dei parametri contenuti nel contratto collettivo, emerse sin dai primi commenti¹²⁰. Dopo la prima fase di vita di questa norma, si iniziò, infatti, a sottolineare come l'interpretazione dell'art. 36 Cost. condotta dalla giurisprudenza fosse, più che altro, fonte di incertezza¹²¹; da alcuni Autori, invece, il riferimento esplicito ai contratti collettivi veniva considerato l'antidoto ai rischi del soggettivismo giudiziale¹²².

Ciò che appare certo è che la spinta propulsiva verso la palingenesi del tessuto socioeconomico dell'orientamento giurisprudenziale sull'art. 36, che rivelò una peculiarissima «vitalità normativa»¹²³, è ora in via di esaurimento, come si illustrerà *infra*. Tale limite è da ascrivere in parte alla giurisprudenza stessa; ma, per lo più, anche alle congiunture economiche negative e alle modifiche normative da queste sollecitate, che hanno trasformato tale orientamento giurisprudenziale in una monade al servizio dell'adeguatezza della retribuzione. Da qui il progressivo allontanamento dal raggiungimento dello scopo che, alla norma, era stato attribuito dall'Assemblea costituente.

1.1. *Qualità e quantità di lavoro*

Per effettuare una attenta analisi della norma costituzionale ed illustrare i limiti della sua interpretazione ad opera della giurisprudenza, occorre prendere le mosse dai criteri di quantificazione della retribuzione adeguata.

L'art. 36 Cost. pone, infatti, quali variabili del requisito della proporzionalità¹²⁴, la qualità e la quantità¹²⁵ del lavoro, rispetto alle quali è opportuno fare alcune specificazioni.

¹²⁰ G. GIUGNI, *Prefazione*, cit., pag. 11; T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 87. La qualifica come «atto di superbia» dei giudici, F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 209.

¹²¹ O. MAZZOTTA, *L'art. 36 della Costituzione e gli usi ed abusi giurisprudenziali dello stesso*, in G. MARTINENGO-A. PERULLI (a cura di), *Struttura retributiva nel lavoro privato e riforma del pubblico impiego*, Padova, Cedam, 1998, pag. 66; F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 208 e 210.

¹²² T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pagg. 87-88: «L'interesse alla garanzia generale di livelli retributivi equi e sufficienti, riconosciuto prioritario dalla Costituzione deve cioè prevalere sulle modalità e sugli strumenti della sua realizzazione. L'impraticabilità di quelli originari (contrattazione *erga omnes*, e anche legislazione sui minimi) induce a ricercarne altri, per non frustrare l'obiettivo costituzionale, e a scegliere i più adatti: il riferimento del giudice ai parametri contrattuali esistenti, esplicito e totale, non incontrollato e parziale come nell'interpretazione prevalente dell'articolo in esame»; M.G. GAROFALO, *Attività creatrice*, cit., pag. 268.

¹²³ T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 72.

¹²⁴ Su cui v. *amplius* S. CAIROLI, *La proporzionalità della retribuzione*, cit.

¹²⁵ Sancendo, così, il principio della differenziazione salariale, v. T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 73; E. GHERA, *Diritto del lavoro*, Bari, Cacucci, 1996, pag. 183. V. anche Cass., 25

La qualità della prestazione si distingue dalla quantità perché non è suscettibile di misurazione oggettiva¹²⁶, e va riferita alle mansioni¹²⁷ - cioè alla natura della prestazione svolta e al suo contenuto tecnico-professionale, alla capacità e all'impegno profuso dal lavoratore, né è insensibile alle peculiarità del processo produttivo in cui il lavoratore è inserito¹²⁸.

Secondo l'opinione maggioritaria, la valutazione della qualità della prestazione sarebbe rimessa insindacabilmente agli attori collettivi, che avrebbero il «governo simultaneo» dell'efficienza e dell'equità del sistema salariale¹²⁹. In particolare, la qualità della prestazione non preesisterebbe alla sua determinazione da parte della contrattazione collettiva, ma sarebbe un prodotto della stessa, ipostatizzato nelle scale parametriche elaborate dalle parti sociali tenendo conto, per l'appunto, delle caratteristiche della prestazione¹³⁰. Funzionale alla determinazione del trattamento retributivo in relazione alla qualità del lavoro è, quindi, la predisposizione della suddivisione dei lavoratori nelle diverse qualifiche, ai fini del loro inquadramento¹³¹. L'elaborazione riguardante le differenziazioni qualitative della prestazione

novembre 1994, n. 10029, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2, pag. 854, in cui viene rilevato che «poiché la quantità e la qualità del lavoro sono attributi fondamentali della prestazione lavorativa, la cui importanza cresce con l'aumento della durata del lavoro e con l'ascesa del livello gerarchico delle mansioni, la retribuzione non può non tenere conto di tali elementi, cui deve naturalmente ragguagliarsi».

¹²⁶ P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, cit., vol. 2, par. 161.

¹²⁷ G. GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Napoli, Jovene, 1963, pag. 124; F. GUIDOTTI, *Determinazione e variazione della retribuzione*, in L. RIVA SANSEVERINO-G. MAZZONI, *Nuovo trattato di diritto del lavoro. Il rapporto di lavoro*, vol. II, Padova, Cedam, 1971, pag. 384.

¹²⁸ E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale*, cit., pagg. 64-65; G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata*, cit., pag. 646. Merita di essere segnalata la considerazione di E. GHERA, *Retribuzione, professionalità e costo del lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1981, 11, pag. 403, secondo il quale la retribuzione non solo è strumento per lo scambio tra utilità prodotta e prezzo della forza lavoro, ma altresì lo «strumento per la ripartizione del reddito tra i diversi gruppi o categorie sociali: la correlazione tra salario e professionalità del lavoro è, perciò, bivalente, essendo l'espressione non solo della funzione economico-individuale del contratto di lavoro ma altresì della funzione economico-collettiva sottostante al rapporto tra capitale e lavoro».

¹²⁹ M. D'ANTONA, *Appunti sulle fonti di determinazione della retribuzione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1986, 1, pag. 5.

¹³⁰ F. LISO, *Autonomia collettiva ed occupazione*, cit., pagg. 229 e 234. V. anche R. SANTUCCI, *L'art. 36 della Costituzione, la parità retributiva e l'autonomia negoziale*, in *Arg. dir. lav.*, 1995, 2, pag. 244; A. ACCORNERO, *Il mondo della produzione*, Bologna, Il Mulino, 1994, pag. 271; L. CASTELVETRI, *Fonti collettive e differenziazioni normative tra lavoratori*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1992, 1 pag. 85.

¹³¹ V. P. ICHINO, *Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento. Artt. 2094-2095*, in P. SCHLESINGER (diretto da), *Il Codice civile. Commentario*, Milano, Giuffrè, 1992, pag. 267.

elaborate dalla contrattazione collettiva, nonché l'appannaggio esclusivo della stessa sulla loro definizione, troverebbero riscontro nelle previsioni del Codice civile, agli artt. 2071 c.c., e 96 disp. att.¹³² (a conferma che la determinazione qualitativa della prestazione di lavoro compete alla contrattazione collettiva¹³³).

Il criterio della proporzionalità della retribuzione alla qualità di lavoro si risolve proprio nel riferimento al sistema di inquadramento professionale¹³⁴ stabilito e differenziato nei contratti collettivi, selezionati in base alla loro affinità merceologica con l'attività svolta dall'impresa alle cui dipendenze è impiegato il lavoratore. Quel sistema classificatorio trova così, al contempo, la propria legittimazione.

Ferma l'inapplicabilità, nel nostro ordinamento, dell'art. 2070 c.c.¹³⁵, il legislatore è intervenuto, in alcuni settori, per temperare tale regola, proprio al fine di garantire l'adeguatezza della retribuzione rispetto alla qualità del lavoro prestato. È in questo senso che si possono leggere, infatti, i rinvii legali alla contrattazione collettiva di categoria.

È il caso, ad esempio, delle società cooperative, che sono tenute ad applicare ai soci lavoratori un trattamento economico complessivo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine (art. 3, co. 1, l. 3 aprile 2001, n. 142). In caso di pluralità di c.c.n.l., l'opzione dovrà ricadere su quello stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria (art. 7, co. 4, d.l. 31 dicembre 2007, n. 248, conv. con mod. l. 28 febbraio 2008, n. 31)¹³⁶. Tuttavia, la legge limita l'ambito di applicazione di questa previsione ai soci, che, proprio in virtù di tale qualifica, erano i più esposti a forme di abuso per mezzo dei regolamenti. In questo caso, non sembra ozioso chiedersi se una corretta applicazione dei principi costituzionali in materia

¹³² V. anche artt. 115, 123, 332, 732, 739, cod. nav.

¹³³ L. CASTELVETRI, *Fonti collettive e differenziazioni normative tra lavoratori*, cit., pag. 84; F. GUIDOTTI, *Determinazione e variazione*, cit., pag. 384.

¹³⁴ M. PERSIANI, *La retribuzione tra legge, autonomia collettiva e determinazione giudiziale*, op. cit., pagg. 31 ss.; C. ZOLI, voce *Retribuzione (impiego privato)*, in *Dig. disc. priv.*, Torino, 1996, pag. 421.

¹³⁵ Cass. civ., S.U., 16 marzo 1997, n. 2665, v. *infra* nota 236.

¹³⁶ Simili tecniche legislative sono state impiegate anche nel codice dei contratti pubblici (art. 11, co. 1, d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36) e per gli appalti privati (art. 29, co. 1-*bis*, d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276).

retributiva e, in particolare, quello della proporzionalità alla qualità di lavoro, non comporti la possibilità, anche per il lavoratore non socio cui sia applicato un trattamento retributivo corrispondente al suo inquadramento contrattuale, ma stabilito in un c.c.n.l. stipulato per un'attività diversa quella svolta dalla cooperativa, di vedersi riconoscere il medesimo trattamento economico che sarebbe garantito al socio lavoratore¹³⁷.

La quantità è, invece, da valutarsi con un criterio di misurazione oggettivo e "indiretto", da riferire alla durata del lavoro, o, secondo alcuni¹³⁸, al risultato della prestazione (o, infine, ad entrambe)¹³⁹.

Possiamo affermare, nonostante alcune recenti innovazioni normative¹⁴⁰

¹³⁷ E questa ipotesi non è infrequente se pensiamo ai casi di sovrapposizione di perimetri contrattuali, si v. Trib. Milano, 11 dicembre 2023, est. Palmisani e Trib. Lodi, 14 dicembre 2023, est. Manfredi. In entrambi i casi, le cooperative applicavano il c.c.n.l. Multiservizi in luogo del c.c.n.l. Logistica, trasporto e spedizioni, più affine all'attività esercitata dalle cooperative. Le pronunce accertano il diritto del lavoratore socio di percepire un trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal c.c.n.l. più affine all'attività svolta; se la *ratio* della normativa risiede nella necessità di rinviare al contratto collettivo, fonte che è meglio di altre in grado di «ricepire l'andamento delle dinamiche retributive nei settori in cui operano le società cooperative» al fine 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» (tutte le citazioni sono tratte da C. cost., 26 marzo 2015, n. 51, in *Riv. giur. lav.*, 2015, 3, con nota di M. BARBIERI, *In tema di legittimità costituzionale del rinvio al Ccnl delle organizzazioni più rappresentative nel settore cooperativo per la determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente*), non si vede, allora, come il lavoratore non socio possa essere esentato dall'applicazione di questi principi.

¹³⁸ E. MENEGATTI, *Il salario minimo legale*, cit., pag. 64.

¹³⁹ L. BARASSI, *Elementi di diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1957, pag. 182; F. GUIDOTTI, *Determinazione e variazione*, cit., pag. 386.

¹⁴⁰ Il riferimento è all'art. 18 della l. 22 maggio 2017, n. 81, che introduce il lavoro agile come modalità di svolgimento della prestazione di lavoro subordinato anche senza precisi vincoli di orario. Tale norma, specie in combinato con l'art. 20 della stessa legge, che stabilisce il principio in base al quale il lavoratore che svolge la sua attività in modalità agile ha diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello complessivamente applicato ai lavoratori che svolgono la prestazione in maniera presenziale, ha indotto alcuni Autori a ritenere che possano venire in essere modalità di esecuzione della prestazione "sganciate" dal riferimento all'orario di lavoro come parametro di misurazione della prestazione, con la conseguenza dell'eventuale necessità di modificare il sistema di commisurazione della retribuzione, v. G. LUDOVICO, *Lavori agili e subordinazioni*, Milano, Giuffrè, 2023, pagg. 249 e 308-309. V. anche M.T. CARINCI, *Sul principio di proporzionalità quantitativa della retribuzione al "lavoro prestato" ex art. 36 Cost.*, in *LLI*, 2022, 1, pag. 91; P. ICHINO, *Lo smart working e il tramonto della summa divisio tra lavoro subordinato e autonomo*, in *Lav. dir. eur.*, 2021, pag. 5.; M. DEL CONTE, *Problemi e prospettive del lavoro agile tra remotizzazione forzata e trasformazione organizzativa*, in *Arg. dir. lav.*, 2021, 3, pag. 555. Già R. DE LUCA TAMAJO, *Il tempo nel rapporto di lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1986, 31, pag. 471.

e le trasformazioni dei processi produttivi¹⁴¹, che lo strumento principale, ai fini della valutazione quantitativa della prestazione, sia costituito dal riferimento alla durata della prestazione e, quindi, dall'orario di lavoro¹⁴². Tale

V. Contra, A. Tursi, *Le metamorfosi del tempo di lavoro*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 2, pagg. 467-468 e 470, che esclude la configurabilità di un tipo di retribuzione ad obiettivi "pura"; staremmo assistendo, piuttosto, «semplicemente all'emergere della natura più profonda della subordinazione, che è l'eterodirezione». V. anche P. MONDA, *Il lavoro agile "ordinario" tra accordo individuale e (in)derogabilità della norma*, in *Lav. dir. eur.*, 2021, pagg. 7-8. In dottrina è stato proposto di sostituire, all'unità temporale, l'ora "virtuale" come unità di misura *standard* per retribuire la prestazione lavorativa, laddove non sia misurata. Sul presupposto di una profonda palingenesi dei valori che ispirano i rapporti tra le parti, questa modalità potrebbe mutuarsi dalla prassi già invalsa nel lavoro autonomo, dove, «affidandosi alla fiducia reciproca a prescindere da un'eventuale verifica del tempo effettivamente impiegato», perde rilievo il dato temporale nella sua oggettività misurabile, v. M. DEL CONTE, *Problemi e prospettive*, cit., pagg. 555-556. La proposta sembrerebbe, tuttavia, stridere con quello che può essere considerato l'orientamento dell'Unione Europea in tema di misurazione dell'orario di lavoro, v. V. LECCESE, *La misurazione dell'orario di lavoro e le sue sfide*, in *LLI*, 2022, 1, pagg. 3-4. Al contrario, altra parte della dottrina ha evidenziato che la necessità di adottare un nuovo parametro è solo eventuale. Il tempo resta – e dovrebbe restare (v. L. MONTEROSSO, *Il lavoro agile: finalità, politiche di welfare e politiche retributive*, in M. VERZARO (a cura di), *Il lavoro agile nella disciplina legale collettiva ed individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi*, Napoli, Jovene, 2018, pag. 37; M.T. CARINCI, *Sul principio di proporzionalità*, cit., pag. 99) – centrale, infatti, anche se si adottasse una modalità organizzativa incentrata sugli obiettivi. L'orario di lavoro, come unità di misura della prestazione, non assolve solo alla funzione della tutela della salute e sicurezza del lavoratore, ma risponde anche all'esigenza di tutelare la persona che lavora nella sua dimensione sociale, di cittadino, in linea con quanto previsto dall'art. 3, co. 2, Cost., v. M.T. CARINCI-A. INGRAO, *Il lavoro agile: criticità emergenti e proposte per una riforma*, in *LLI*, 2021, 2, pag. 20; V. FERRANTE, voce *Tempo di lavoro*, in *Enc. dir.*, Annali IV, 2011, pag. 1190; U. CARABELLI-V. LECCESE, *L'attuazione delle Direttive sull'orario di lavoro tra vincoli comunitari e costituzionali*, in "*Biblioteca 20 Maggio*", 2004, 2, pag. 177; V. LECCESE, *Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario per finalità di tutela della salute*, in *Riv. giur. lav.*, 2020, 3, e Id., *La misurazione*, cit., pag. 5. Su questa necessità si fonda la condivisibile proposta di scandire, nell'ambito del lavoro agile "a tempo", la giornata in tre fasce orarie: quella di connessione, corrispondente al normale tempo di lavoro; quella di riposo, presidiata da un'efficace garanzia del diritto alla disconnessione, e un tempo terzo, durante il quale il lavoratore normalmente non lavora, ma può lavorare, adempiendo una prestazione che si configura – ed è retribuita – quale lavoro straordinario, v. M.T. CARINCI-A. INGRAO, op. cit., pag. 32; P. MONDA, *Il lavoro agile "ordinario"*, cit., pag. 16.

¹⁴¹ Ma sul fenomeno del superamento del tempo quale coefficiente delle determinazioni retributive v. già R. DE LUCA TAMAJO, *Il tempo nel rapporto di lavoro*, cit., pag. 471.

¹⁴² V. G. BOLEGO, *Flessibilità dell'orario di lavoro e proporzionalità della retribuzione*, in *Lav. dir.*, 1998, 1, pag. 55-57; G. PERONE, voce *Retribuzione*, in *Enc. dir.*, 1989, XL, pag. 64; C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit., pag. 422; P. ICHINO, *Il tempo della prestazione nel rapporto di lavoro*, 1, *Continuità, elasticità e collocazione temporale della prestazione lavorativa subordinata*, Milano, Giuffrè, 1984, pagg. 10 ss.; B. CARUSO-G. RICCI, *Sistemi e tecniche retributive*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, 1, Napoli,

nesso è confermato anche dall'art. 2099, che colloca al primo posto il tempo quale coefficiente di determinazione della retribuzione¹⁴³.

Questo parametro di commisurazione rivela, tuttavia, alcune criticità dovute all'assetto che può essere dato alle forme di organizzazione del lavoro attraverso il combinato di tipologie e istituti contrattuali esistenti, che permettono di selezionare, dal punto di vista temporale, solo alcuni segmenti della prestazione¹⁴⁴. Ciò consente, quindi, di scegliere le prestazioni rientranti nell'obbligazione contrattuale, con le relative conseguenze sul piano retributivo. Questa operazione è resa possibile non solo attraverso il ricorso a tipologie contrattuali flessibili¹⁴⁵, ma anche tramite l'impiego di tecnologie (si pensi, ad esempio, al lavoro tramite piattaforma digitale¹⁴⁶) e strumentazione meccanica¹⁴⁷ nello svolgimento della prestazione di lavoro. Istituti

Jovene, 1994, pag. 39. La ragione di ciò risiede nel fatto che, come rilevato da L. BARASSI, *Elementi*, cit., pag. 182, «in una data unità temporale il tipo normale di “buon lavoratore” possa e debba spiegare una determinata quantità di lavoro con un dato rendimento»; in questo senso anche L. RIVA SANSEVERINO, *Il contratto individuale di lavoro*, cit., pag. 77. Sulla forma di retribuzione a cottimo, v. L. BARASSI, *Il diritto del lavoro*, 3, cit., pagg. 90 ss.; F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pagg. 193 ss.; G. GIUGNI, *Organizzazione dell'impresa ed evoluzione dei rapporti giuridici. La retribuzione a cottimo*, in *Riv. giur. lav.*, 1968, 1, pagg. 3 ss.; ID., *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, cit., pag. 125, che rileva come, nella retribuzione a cottimo, l'obbligazione dedotta nel contratto ha ad oggetto il risultato medio dell'attività prestata nell'unità temporale contrattualmente pattuita.

¹⁴³ V. anche S. CAIROLI, *La proporzionalità della retribuzione*, cit., pagg. 127 ss., in particolare pag. 130. Anche la direttiva europea 2022/2041 (su cui v. *infra*, cap. IV) relativa a salari minimi adeguati nell'Unione, stabilendo che il «salario minimo» è «la retribuzione minima stabilita dalle legge o da contratti collettivi che un datore di lavoro, anche nel settore pubblico, è tenuto a pagare ai lavoratori per il lavoro svolto durante un dato periodo» (art. 3, par. 1, n. 1), fa assurgere il fatto temporale quale coefficiente di commisurazione della misura della retribuzione; la deduzione è chiarita anche dal considerando n. 28 della direttiva, che stabilisce che i salari minimi sono considerati adeguati se permettono al percettore di condurre un tenore di vita dignitoso sulla base di un rapporto a tempo pieno.

¹⁴⁴ V. G. VARDARO, *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in *Pol. dir.*, 1986, 1, pagg. 90-91.

¹⁴⁵ M.T. CARINCI, *Tecnologie, “prestazioni intermittenti” e compenso sufficiente ex art. 36 Cost.*, in *LLI*, 2025, 1. Tipi contrattuali che tendono a scaricare il rischio d'impresa sul lavoratore, C. ZOLI, *La retribuzione tra garantismo e flessibilità*, cit., pagg. 19 ss.; S. CAIROLI, *La proporzionalità della retribuzione*, cit., pagg. 136 ss.

¹⁴⁶ Di cui il c.c.n.l. concluso tra Assodelivery e UGL rider costituisce solo l'esemplificazione più patologica.

¹⁴⁷ C. CESTER, *Lavoro e tempo libero nell'esperienza giuridica*, in *L'orario di lavoro*, in *Quad. giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1995, 17, pag. 20; F. BANO, *Il tempo come criterio di verifica dell'adempimento: riflessi sulla retribuzione*, in *Riv. giur. lav.*, 1998, 1, pag. 134.

quali la disponibilità e la reperibilità, specie ove inserite in un regolamento contrattuale atipico, contribuiscono ulteriormente a questo processo¹⁴⁸.

1.2. L'opera "riduzionista" della giurisprudenza nell'individuazione della retribuzione "adeguata" ex art. 36 Cost.

Un altro limite dell'interpretazione giurisprudenziale in materia di retribuzione proporzionata e sufficiente è quello che concerne la retribuzione presa a parametro ai fini dell'adeguamento resosi necessario in seguito alla declaratoria di nullità della clausola del contratto individuale.

Non avendo, il legislatore del Codice del 1942, fornito una nozione generale di retribuzione¹⁴⁹, la giurisprudenza ha, infatti, provveduto ad elaborarne

¹⁴⁸ Si consenta di rinviare a T. MASERATI-S. ROCCISANO, *Remuneration of "Grey Times": at the intersection between the Working Time Directive and the Minimum Wage Directive*, in corso di pubblicazione su *DLM.Int.*, 2025, 2; S. CAIROLI, *La proporzionalità della retribuzione*, cit., pag. 7. V. Cass. civ., sez. lav., 23 aprile 2025, n. 10648, sull'applicabilità dei principi di proporzionalità e sufficienza anche ai cd. "tempi grigi" che sono passibili di essere riqualificati, sulla scorta della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, quali orario di lavoro.

¹⁴⁹ V. F. GUIDOTTI, *La retribuzione nel rapporto di lavoro*, cit., pagg. 2 e 61 ss. Il termine "retribuzione" fu introdotto con il r.d.l. del 13 novembre 1924, n. 1825. Le leggi precedenti parlavano di «remunerazione» (v. d. lgt. 21 novembre 1918, n. 1889, art. 7, sugli infortuni nell'agricoltura; di «competenza» il r.d.l. 26 ottobre 1919, n. 1996, artt. 15 e 25 sulla previdenza di chi lavora in mare; di «paghe, stipendi assegni o indennità» parlava il r.d. 30 settembre 1920, n. 1538, art. 2, sulla previdenza dei lavoratori addetti ai trasporti. Il termine era sconosciuto anche al codice del 1865, ove la prestazione veniva designata con la locuzione «mercede». La nozione di retribuzione è, invece, ricavabile da alcune leggi speciali, M. PERSIANI, *Legge, giudice e contratto collettivo*, già in *Dir. lav.*, 1977, 1, pagg. 13 ss., ora in *I nuovi problemi della retribuzione*, Padova, Cedam, 1982, pagg. 13 ss.; Id., *Problemi in tema di retribuzione, Relazione al convegno di Federmeccanica*, 28-29 marzo 1980; S. MAGRINI, *Gli effetti dello sciopero sull'obbligazione retributiva nelle tendenze della giurisprudenza italiana*, in *Dir. lav.*, 1978, pag. 143; R. DE LUCA TAMAJO, *Garantismo legislativo e mediazione politico-sindacale: prospettive per gli anni '80*, in A. CESSARI-R. DE LUCA TAMAJO, *Dal garantismo al controllo*, Milano, Giuffrè, 1982, pag. 692. V. anche Cass., 30 maggio 1974, n. 1555, in *Rep. Foro it.*, 1974, voce *Lavoro (Rapporti di)*, n. 913; Cass., 9 settembre 1970, n. 1376, in *Foro it.*, 1970, 1, c. 2422. L'esigenza di definire la retribuzione si è riscontrata anche nell'ambito della definizione degli equilibri della contrattazione collettiva, che definisce la struttura salariale, e in quello delle garanzie che la legge pone a tutela della retribuzione, v. M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche della retribuzione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1984, 1, pag. 270. Accanto alla nozione di retribuzione imponibile a fini previdenziali, armonizzata con quella rilevante a fini fiscali di cui all'art. 51 del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, esiste una nozione di retribuzione (avallata dalla giurisprudenza a partire dal superamento del principio di onnicomprensività) come istituto composito emergente dalle pattuizioni intercorse tra gli agenti collettivi, che incide, soprattutto, sulla selezione degli elementi che concorrono a costituire la struttura dell'obbligazione retributiva (diretta e indiretta), v. anche M. DELL'OLIO, *Retribuzione, quantità e qualità di lavoro, qualità di vita*,

una (anche) al fine di individuare un parametro esterno di commisurazione del trattamento retributivo proporzionato e sufficiente ai sensi dell'art. 36 Cost.¹⁵⁰.

Dal punto di vista pratico, per valutare la conformità della retribuzione concretamente percepita dal lavoratore rispetto ai parametri di cui all'art. 36 Cost., la giurisprudenza maggioritaria si è quindi orientata, da subito, nel senso di confrontare tutte le voci della retribuzione corrisposte al lavoratore (la cd. retribuzione corrispettivo) con questa nozione di retribuzione *ex art.*

in *Arg. dir. lav.*, 1995, 2, pag. 7 e S. CIUCCIOVINO, *Autonomia collettiva e funzioni della retribuzione*, in *Arg. dir. lav.*, 1995, 2, pag. 207. Tendenza confermata anche da Corte cost., 28 aprile 1994, n. 164. L. ANGIELLO, *La retribuzione*, cit., pag. 10; M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pagg. 230 ss.; C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit.; F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pagg. 66-68; M. PERSIANI, *Legge, giudice e contratto collettivo*, cit., pagg. 5-6. V. anche gli *Atti del Convegno per l'unificazione della terminologia relativa alla remunerazione del costo del lavoro svoltosi a Firenze il 14 e 15 giugno 1950*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1950, 2, pagg. 117 ss. La giurisprudenza aveva, infatti, enucleato una nozione generale di retribuzione ai fini dell'imposizione di limiti all'autonomia privata individuale e collettiva. Tale nozione, che poteva essere «desunta dalla causa genetica e funzionale del contratto e del rapporto», talvolta (anche se non pacificamente, G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 50; M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pag. 286) caratterizzata da determinatezza, continuità (*ex art.* 2121 c.c. nella versione anteriore alle modifiche apportate dalla l. 297/1982) e obbligatorietà (Cass., S. U. 13 febbraio 1984, n. 1069, in *Foro it.*, 1984, 1, c. 690; T. TREU, *Problemi giuridici della retribuzione*, cit., pag. 30; G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 51; M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pag. 271), ha condotto all'enucleazione del principio, ritenuto di derivazione costituzionale, dell'onnicomprendività della retribuzione, su cui v. *infra*, cap. III. Prima dell'intervento delle Sezioni Unite, il principio di onnicomprensività della retribuzione veniva applicato sia ai fini dell'individuazione della retribuzione corrispettivo, sia di quella parametro. Dal 1984, invece, il principio di onnicomprensività è stato abbandonato per il calcolo della retribuzione parametro, in favore della competenza definitoria della contrattazione collettiva, v. F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività e struttura della retribuzione*, Napoli, Esi, 1984, pag. 47 e Cass., S.U., 16 ottobre 1958, n. 3294, in *Riv. giur. lav.*, 1958, 2, pag. 539. Non entreremo, qui, nella distinzione elaborata dalla dottrina sui due profili rispetto ai quali il principio può essere declinato (da un lato, la qualificazione degli emolumenti che vengono corrisposti a diverso titolo al lavoratore, dall'altro la quantificazione degli elementi retributivi indiretti, che si pongono in un rapporto di *genus a species* per M. CORTI, *Onnicomprensività della retribuzione e istituti retributivi indiretti a trent'anni dall'intervento delle Sezioni Unite*, in *Jus*, 2010, 1-2, pag. 278), su cui si rinvia a C. ZOLI-G. ZILIO GRANDI, *Qualificazione e quantificazione delle attribuzioni patrimoniali del lavoratore*, in B. CARUSO-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, vol. 1, Napoli, Jovene, 1994, pag. 198; G. ZILIO GRANDI, *La retribuzione. Fonti, struttura, funzioni*, Napoli, Jovene, 1996, pag. 194; C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit., pag. 419; G. ROMA, *Le funzioni della retribuzione*, Bari, Cacucci, 1997, pagg. 113-114 e 127.

¹⁵⁰ V. anche M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pag. 277 e i riferimenti ivi citati sulle nozioni di retribuzione «in senso stretto», sulla nozione di retribuzione nell'unità temporale elementare e di quella «professionale».

36 Cost.: il cd. «minimo costituzionale»¹⁵¹. A formare questo minimo costituzionale sono, però, solo alcune delle voci previste dal contratto collettivo utilizzato come parametro e, in particolare: paga base, tredicesima mensilità e indennità di contingenza (ove contemplata)¹⁵². In caso di scostamento tra la retribuzione concretamente corrisposta e il minimo costituzionale, quindi, la retribuzione viene fissata dal giudice, utilizzando, come parametro esterno, la retribuzione contenuta nel contratto collettivo preso come riferimento, ma, per l'appunto, limitatamente alla somma di questi tre emolumenti. Si è, così, adottata una nozione di retribuzione costituzionalmente adeguata, che esclude alcune voci¹⁵³.

¹⁵¹ Si tratta, ormai, di un orientamento granitico. V. *ex multis* Cass., 27 gennaio 2021, n. 1756; Cass., 20 gennaio 2021, n. 944; Cass., 25 giugno 2020, n. 12624; Cass., 4 dicembre 2013, n. 27138; Cass., 22 ottobre 2018, n. 20922; Cass., 30 settembre 2022, n. 28550, in *DeJure*. Sulla necessità di considerare, al fine di accertare la rispondenza della retribuzione erogata ai principi dell'art. 36 Cost., il complesso di questa e non le singole componenti, v. C. cost., n. 227/1982; C. cost. n. 470/2002, ma v. le notazioni, sul punto, della Corte di Cassazione nell'ottobre 2023, che chiarisce che la Corte costituzionale si è occupata del problema del *quantum* della singola componente retributiva, ossia della questione se, ai sensi dell'art. 36 Cost., il lavoro straordinario debba essere necessariamente compensato con una maggiorazione di paga per la particolare penosità del lavoro svolto oltre l'orario normale. È in questo contesto che la Corte costituzionale ha affermato il principio secondo il quale, per giudicare della legittimità costituzionale della retribuzione, bisogna fare riferimento al trattamento complessivamente percepito e non soffermarsi sull'entità del singolo emolumento. Non ha mai, invece, affermato che, per giudicare della compatibilità all'art. 36 Cost. del trattamento complessivo percepito dal lavoratore, occorra tenere conto anche del compenso per il lavoro straordinario (Cass., 10 ottobre 2023, n. 288320, punto 1.9).

¹⁵² Con l'esclusione di alcune voci quali quattordicesima mensilità, elemento distinto della retribuzione, premi di produzione, scatti di anzianità (ma v. Cass., 7 luglio 2008, n. 18584, in *GC*, 2009, 1, pag. 2433; Cass., 9 giugno 2008, n. 15150, in *Foro it.*, 2008, 1, c. 2811; Cass., 28 agosto 2000, n. 11293, in *Rep. Foro it.*, 2000, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1278 e C. GALIZIA, *La giusta retribuzione tra punti fermi e questioni aperte*, in *DLM*, 2009, pag. 608) e indennità speciali. Cass., S.U., 1° aprile 1993, n. 3888, in *Riv. giur. lav.*, 1994, 2, pag. 109, con nota di C. DE MARCHIS; C. cost., 28 aprile 1994, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2, con nota di G. MARIANI; Cass., 16 luglio 1987, n. 6273, in *Rep. foro it.*, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1290; Cass., 28 marzo 2000, n. 3749, in *Foro it.*, 2000, I, c. 2538; Cass. n. 3749/2000; Cass. n. 25889/2008; Cass. n. 3749/2000; Cass. n. 16467/2007; Cass. nn. 15148 e 18584/2008. V. tuttavia Cass., 13 marzo 1990, n. 2021, in *Not. giurisp. lav.*, 1990, pag. 610; Cass., 16 giugno 1989, n. 2909, in *Rep. Foro it.*, 1989, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1130; Cass., 3 dicembre 1988, n. 6565, in *Not. giur. lav.*, 1989, pag. 26 e Cass., 10 aprile 1987, n. 3582, in *Rep. Foro it.*, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1317, nelle quali i giudici affermano che il riferimento alle mensilità aggiuntive può essere effettuato nel caso in cui sia necessario determinare il compenso secondo i principi stabiliti dalla norma costituzionale. Sulla natura dell'indennità di contingenza, v. P. ALLEVA, *Automatismi e riassorbimenti salariali*, in *Riv. giur. lav.*, 1979, 1, pagg. 80 ss.

¹⁵³ V. anche Cass., 8 maggio 1984, n. 2820; Cass., 14 giugno 1984, n. 3561, in *RFI*, 1984, 1307

Tale operazione «minimalista»¹⁵⁴ è fondata, da un lato, sul presupposto che l'applicazione di tutto il trattamento retributivo, previsto in una fonte a cui il datore di lavoro non ha voluto rinviare, sarebbe lesivo del principio di libertà sindacale di cui all'art. 39 Cost.¹⁵⁵; dall'altro, su un'interpretazione dell'art. 36, co. I, Cost., che postulerebbe che la garanzia ivi contenuta riguardi solo un "minimo costituzionale"¹⁵⁶.

Questa interpretazione è oggi – comprensibilmente – oggetto di critiche¹⁵⁷. Si pensi alle mensilità aggiuntive diverse dalla tredicesima: laddove le parti sociali le abbiano contemplate, è evidente che la loro corresponsione sia finalizzata all'integrazione dei requisiti di proporzionalità e sufficienza della retribuzione. Non si capisce, pertanto, quale sia il fondamento giuridico su cui la giurisprudenza basi tale esclusione. Inoltre, il confronto tra retribuzioni dovrebbe essere effettuato tra voci, o panieri, omogenei: mettere a paragone tutte le voci corrisposte in concreto con il solo "minimo costituzionale" falsa i termini del confronto e favorisce quei processi di *dumping* salariale, che si producono tra le voci accessorie della retribuzione

e 1305; Cass., 7 febbraio 1987, n. 1312, *ivi*, pag. 1321; Cass., S.U., 1° aprile 1993, n. 3888. L'art. 36 si riferirebbe alla retribuzione che «nell'ordinario sinallagma contrattuale (*sic*) è destinata a compensare la prestazione lavorativa eseguita nella normalità delle situazioni» secondo Cass., 3 dicembre 1988, n. 6565, in *Mass. giur. lav.*, 1989, pag. 26.

¹⁵⁴ In B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione*, cit., pagg. 52 ss., spec. nota 30 e G. RICCI, *Il diritto alla retribuzione*, cit., pagg. 52 ss. Cass., 2 agosto 2018, n. 20452; Cass., 11 dicembre 2019, n. 32384; Cass., 20 gennaio 2021, n. 994; Cass., 14 gennaio 2021, n. 546.

¹⁵⁵ T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit.

¹⁵⁶ Cass. 3 dicembre 1988, n. 6565.

¹⁵⁷ *Funditus* V. BAVARO, «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso»: il salario in Italia fra principi giuridici e numeri economici, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4 pagg. 522 ss. e A. LASSANDARI, *La suprema Corte e il contratto collettivo: alla ricerca dell'equa retribuzione*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4, pag. 549; C. PONTERIO, *Il ruolo della giurisprudenza nell'attuazione dell'art. 36 Cost.*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pag. 49; C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit., pag. 431; ID., *Parità di trattamento*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI, *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, vol. 1, Napoli, Jovene, 1994, pag. 177; ID., *La retribuzione tra garantismo e flessibilità: recenti scenari contrattuali e giurisprudenziali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1997, 1, pagg. 20 ss.; F. CARINCI-B. CARUSO-C. ZOLI (a cura di), *La retribuzione*, 1, cit., pagg. 51-53; P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, cit., pag. 140; V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano*, cit., e V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana. Note critiche*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e Salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pagg. 78-80; P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione*, cit., pag. 56; S. BELLOMO, *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, cit. Ma v. G. CENTAMORE, *La giusta retribuzione nell'art. 36 Cost. o i dilemmi del giudice*, cit., pagg. 278-279, specie i riferimenti in nota; V. PAPA, *Lavoro povero e questione salariale*, cit., pag. 97; S. CAIROLI, *La proporzionalità della retribuzione*, cit., pagg. 87 ss.

previste dai contratti collettivi¹⁵⁸. Bisognerebbe distinguere, pertanto, a seconda della funzione degli emolumenti: se sono deputati ad integrare il requisito di proporzionalità e sufficienza, non si vede perché debbano essere esclusi¹⁵⁹.

Si noti, sin da ora, che neanche l'Unione europea ha formulato, nella direttiva europea 2022/2041 relativa a salari minimi adeguati, una nozione di «salario minimo» che espliciti quali siano le voci della retribuzione di cui tenere conto a tale fine¹⁶⁰. L'art. 3¹⁶¹, par. 1, n. 1, infatti, lo definisce come «la retribuzione minima stabilita dalle legge o da contratti collettivi che un datore di lavoro, anche nel settore pubblico, è tenuto a pagare ai lavoratori per il lavoro svolto durante un dato periodo». Calata nel nostro ordinamento, la previsione dovrebbe, correttamente, essere riferita al complesso delle voci formanti il Trattamento economico minimo (“Tem”, ove previsto dal c.c.n.l.) o a quelle obbligatoriamente corrisposte in applicazione del contratto collettivo; qualora sia necessario stabilirlo in via rimediabile, in assenza di criteri contrattuali, si ritiene che il riferimento debba essere a quella nozione di cd. “minimo costituzionale”, ma esteso anche a tutti quegli emolumenti causalmente collegati con lo svolgimento della prestazione lavorativa. Sembra, infatti, che la direttiva voglia escludere dalla nozione di retribuzione minima quelle voci che non siano strettamente e direttamente correlate con lo svolgimento della prestazione lavorativa in un segmento temporale definito («la retribuzione minima [...] che un datore di lavoro [...] è tenuto a pagare [...] per il lavoro svolto durante un dato periodo»)¹⁶².

¹⁵⁸ Vedi la ricerca di S. CIUCCIOVINO-F. LAMBERTI-R. MARAGA-L. TORRONI, *C.c.n.l. e competizione contrattuale nel settore terziario. Dall'analisi comparativa dei CCNL applicati alla valutazione delle ricadute economico – normative per imprese e lavoratori*, Roma, Aracne, 2025.

¹⁵⁹ V. anche P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione*, cit., pag. 56. Alcuni Autori, inoltre, hanno criticato il riferimento, da parte delle Corti, alle pattuizioni della contrattazione collettiva che attono esclusivamente alla materia retributiva, poiché comporta l'esclusione di alcuni istituti che realizzano pur sempre l'art. 36, come l'orario di lavoro giornaliero o il riposo settimanale, v. M. RUSCIANO, *In tema di efficacia soggettiva del contratto collettivo e art. 36 della Costituzione*, in *Riv. dir. lav.*, 1970, 1, pagg. 231-262.

¹⁶⁰ Come rilevato da P. PASCUCCI, *Il salario minimo tra la proposta di direttiva e i disegni di legge*, cit., pag. 259, ciò potrebbe essere dovuto anche alla necessità di non esulare dalle competenze dell'Unione.

¹⁶¹ Su cui v. M. HOUWERZIJL, *Definitions (Article 3)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, cit., pagg. 169 ss.

¹⁶² Il par. 2 dell'art. 157, TFUE, in materia di parità di trattamento tra lavoratori e lavoratrici, stabilisce che la nozione di retribuzione rilevante ai fini della disposizione comprende «il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di

1.3. *Il lavoratore tutelato dall'art. 36 Cost.*

Un altro interrogativo ineludibile ai fini dell'applicazione dell'art. 36, co. I, Cost., è quello che riguarda l'identità del "lavoratore" cui è attribuito il diritto di percepire una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità di lavoro e, in ogni caso, sufficiente a garantire un'esistenza libera e dignitosa a lui e alla sua famiglia. La giurisprudenza ha, infatti, ritenuto applicabile la norma costituzionale al solo ambito del lavoro subordinato¹⁶³. In quest'area,

quest'ultimo». V. anche l'art. 3, par. 1, lett. a), della Direttiva (UE) 2023/970 del 10 maggio 2023, che impone agli Stati membri di considerare la retribuzione quale «salario o stipendio normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore a motivo dell'impiego di quest'ultimo», con l'aggiunta che questi vantaggi possano essere «complementari o variabili». Una nozione di retribuzione comprensiva di tutti gli emolumenti si può ricavare, inoltre, dall'art. 1 della Convenzione n. 100 dell'Oil, ed era accolto anche dalla Raccomandazione del 7 marzo 2014 sul potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza della Commissione europea, v. COMMISSIONE EUROPEA, *Raccomandazione 7 marzo 2014 sul potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza*, 2014/124/UE.

¹⁶³ Per quel che riguarda l'ambito di applicazione della direttiva europea 2022/2041 in materia di salari minimi adeguati, invece, osserviamo che l'ambito di applicazione comprende i lavoratori che abbiano un contratto o un rapporto di lavoro in conformità al diritto nazionale, ai contratti collettivi e alle prassi in vigore in ciascuno Stato membro, tenendo anche conto dell'interpretazione operata dalla Corte di Giustizia. In conformità al Reg. CE n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva dovrebbe trovare applicazione tanto nei confronti dei lavoratori privati, quanto di quelli del settore pubblico; sono inclusi anche i lavoratori domestici, a chiamata, intermittenti, a *voucher*, tramite piattaforma digitale, tirocinanti e apprendisti, altri lavoratori atipici, nonché nel caso di falsi lavoratori autonomi. Sono, invece, esclusi dall'ambito di applicazione della direttiva i lavoratori genuinamente autonomi (considerando n. 21), sebbene la questione dei lavoratori autonomi deboli sia stata oggetto di specifica discussione durante le consultazioni con le parti sociali. Durante le consultazioni, l'Etuc aveva, infatti, affermato la necessità dell'introduzione di una disposizione volta a sostenere e favorire la contrattazione collettiva di quei lavoratori che, pur essendo genuinamente autonomi, si trovano nondimeno in una condizione di debolezza economica, v. ETUC, *Reply of ETUC to 2nd Phase of Consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*, 3 settembre 2020, in www.etuc.org, pag. 12; A. BELLAVISTA, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati. L'Europa sociale ad una svolta*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 2, pag. 429. Cfr. anche principio n. 12 del Pilastro europeo dei Diritti sociali, che dichiara che, in materia di protezione sociale, indipendentemente dalla durata e dal tipo di rapporto di lavoro, i lavoratori e, a condizioni comparabili, i lavoratori autonomi, hanno diritto ad un'adeguata protezione sociale. V. sul punto G. PROIA, *La proposta di direttiva sull'adeguatezza dei salari minimi*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 40, che afferma che la percentuale più alta di lavoratori poveri si concentra proprio tra i lavoratori autonomi, da intendersi, probabilmente, quali "falsi autonomi", secondo M. BARBIERI, *Il salario minimo legale in Italia*, cit., pag. 87, nota 54. V. anche C. GARBUIO, *Proposta di direttiva sul salario minimo ed equo compenso: il caso del lavoratore autonomo professionale, le tariffe professionali e regole della concorrenza*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 4, pag. 1103; A. LASSANDARI,

l'operazione giurisprudenziale di estensione dell'efficacia dei minimi tabellari contenuti nei contratti collettivi è stata effettuata trasversalmente, qualunque fosse la tipologia contrattuale in essere tra le parti¹⁶⁴ e la forma di retribuzione corrisposta¹⁶⁵.

Vi sono poi stati, nel tempo, alcuni tentativi di estendere tale garanzia al di fuori di questa tipologia contrattuale, esperiti attraverso la legislazione ordinaria. Al riguardo va ricordato, innanzitutto, la legge 14 luglio 1959, n. 741, con cui il Governo veniva delegato ad emanare alcune norme volte ad assicurare «minimi inderogabili di trattamento economico e normativo a

Oltre la «grande dicotomia»? La povertà tra subordinazione e autonomia, in *Lav. dir.*, 2019, 1, spec. pagg. 92-95; E. VILLA, «Gli amori difficili»: *contrattazione collettiva e lavoro autonomo*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario, ottobre, pagg. 98-99. Inizialmente, al fine di garantire l'ampliamento della platea di lavoratori coinvolti dalle sue disposizioni, la proposta di direttiva prevedeva di cristallizzare la nozione elaborata dalla Corte di Giustizia, ma si è giunti, nella fase di approvazione, al compromesso contenuto nell'art. 2, v. *amplius* E. MENEGATTI, *Article 2, Scope (Article 2)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 156 ss. Sulla qualificazione del rapporto di lavoro nell'ambito del diritto unionale, v. N. CONTOURIS, *The Concept of "Worker" in European Labour Law*, in *Ind. Law J.*, 2018, 2, pag. 197; M. AIMO, *Subordinazione e autonomia: che cosa ha da dire l'Unione europea?*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021, pag. 672; L. NOGLER, *The Concept of «Subordination» in European and Comparative Law*, Trento, Università degli Studi di Trento, 2009; S. GIUBBONI, *Per una voce sullo status di lavoratore subordinato nel diritto dell'Unione europea*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2018, 2, pag. 208.

¹⁶⁴ V. i richiami giurisprudenziali contenuti in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, vol. 2, cit., pagg. 31 ss.

¹⁶⁵ Per la retribuzione a cottimo, v. Cass., 16 luglio 1987, n. 5340, in *Mass. giur. lav.*, 1987, pag. 468; per la partecipazione agli utili, Cass. 30 marzo 1984, n. 2132, in *Dir. prat. lav.*, 1984, pag. 705; per le provvigioni, Cass., 18 giugno 1985, n. 3674, in *Giust. cost.*, 1985, 1, pag. 3069; per le cooperative, Cass. 22 agosto 1966, n. 2269, in *Giur. it.*, 1967, 1, pagg. 166 ss. Sul lavoro autonomo v. C. cost. 23 giugno 1964, n. 75, in *Giur. cost.*, 1964, pag. 751, sulla legittimità costituzionale di una norma che, per un settore specifico quale quello dell'agricoltura (art. 28, co. VIII, della legge 2 giugno 1961, n. 454), dimezzava gli onorari spettanti ai notai. «La norma dell'art. 36, primo comma, è intesa ad assicurare la tutela della persona del lavoratore e la soddisfazione dei bisogni fondamentali suoi e della sua famiglia; non già a garantire la parità delle prestazioni nel rapporto sinallagmatico di lavoro. Se, pertanto, i principi contenuti nella detta norma debbono considerarsi applicabili nel campo del lavoro autonomo, e in particolare nel campo delle professioni intellettuali, tale applicazione non può aversi se non in considerazione dell'attività complessiva del professionista, nei modi e nei limiti in cui essa sia accertabile e valutabile, e non in relazione ai singoli rapporti e alle singole prestazioni in cui si esplica l'attività del libero professionista. Oltre tutto, quest'ultimo criterio non varrebbe ad assicurare al professionista l'esistenza libera e dignitosa, voluta dalla Costituzione [...] Dalle esposte considerazioni deriva che non può riscontrarsi alcuna violazione dell'art. 36, primo comma, della Costituzione nel fatto che il legislatore, cui compete l'emanazione delle tariffe notarili, abbia stabilito con la norma impugnata che per determinate prestazioni le tariffe siano ridotte a metà».

tutti gli appartenenti ad una medesima categoria» (art. 1). L'art. 2, l. n. 741/1959, stabiliva che tale garanzia dovesse essere estesa non solo ai rapporti di lavoro subordinato, bensì anche ai «titolari di rapporti di associazione agraria», «di affitto» e «coltivatore diretto», nonché ai «rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione d'opera continuativa e subordinata». Il rinvio, tuttavia, avrebbe operato solo subordinatamente alla conclusione di accordi collettivi applicabili a tali forme di lavoro.

Un'altra eccezione è rappresentata dal lavoro a progetto, introdotto nel 2003 e abrogato con il d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81. Nel porre le regole concernenti il corrispettivo dovuto per questa prestazione, il legislatore aveva stabilito, in sede di prima introduzione, che, pur potendo essere liberamente concordato dalle parti, esso dovesse essere proporzionato alla qualità e quantità di lavoro. Successivamente, con la l. 28 giugno 2012, n. 92, art. 1, co. 23, lett. c, si era, inoltre, aggiunto che il corrispettivo del lavoratore a progetto non potesse essere inferiore ai minimi salariali stabiliti dalla contrattazione collettiva comparativamente più rappresentativa sul piano nazionale per il medesimo settore di attività e per mansioni equiparabili svolte dai lavoratori subordinati (art. 63, co. 1, d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276)¹⁶⁶.

Successivamente, con la legge 10 dicembre 2014, n. 183, all'art. 1, co. 7, lett. g), il Governo era stato delegato ad emanare, eventualmente anche in via sperimentale, un compenso orario minimo, applicabile non solo ai rapporti di lavoro subordinato, ma anche «fino al loro superamento, ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» (corsivo di chi scrive). La delega, in questa parte, non è mai stata attuata¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Sul lavoro a progetto, v. F. MARTELLONI, *Il valore sistematico del lavoro a progetto*, in *Lav. dir.*, 2006, 2-3, pagg. 350-351; M. PAPALEONI, *Il lavoro a progetto o occasionale*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, 2, Padova, 2005, pag. 1378; M. PEDRAZZOLI, *La disciplina delle collaborazioni ricondotte a progetto e dei contratti di lavoro a progetto*, in AA.VV., *Il nuovo mercato del lavoro*, Bologna, Zanichelli, 2004, pagg. 776; V. PINTO, *Prime chiose sulla nuova disciplina delle collaborazioni a progetto*, in "Biblioteca 20 Maggio", 2012, 151.

¹⁶⁷ V. le note critiche di S. BELLOMO, *Il compenso orario minimo: incertezze ed ostacoli attuativi dell'ipotizzata alternativa "leggera" al salario minimo legale*, in M. BIASI-G. ZILIO GRANDI, *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, 2016, Padova, Cedam, 2016, pagg. 806 ss., spec. 810 ss.; M. BIASI, *Il salario minimo legale nel Jobs Act: promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?*, in *Arg. dir. lav.*, 2015, 2, pagg. 371 ss.; V. SPEZIALE, *Le politiche del lavoro del Governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e di altre discipline del rapporto di lavoro*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 2014, 233, pagg. 48-49; M. DELFINO, *Salario legale*, cit., pagg.

La situazione è ora parzialmente mutata con riferimento ai soli rapporti di lavoro eterorganizzato, di cui all'art. 2 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, ai quali si applica la disciplina del lavoro subordinato, incluse le regole in punto di adeguatezza della retribuzione¹⁶⁸.

La ragione della limitazione soggettiva al solo lavoro subordinato dell'interpretazione giurisprudenziale sull'art. 36 Cost. è da ricercare, probabilmente, nella peculiare debolezza che ha storicamente caratterizzato la figura di questo prestatore di lavoro¹⁶⁹, nonché nell'interpretazione letterale e

88 ss.; V. SPEZIALE, *Il salario minimo legale*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Bari, Cacucci, 2015, pagg. 946 ss.; M. MAGNANI, *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, in *Giur. it.*, 2015, 3, pag. 753; E. MENEGATTI, *La delega sul salario minimo: verso una riforma ad "impatto zero"*, in *Giur. it.*, 2015, 3, pag. 762. Sul compenso dovuto nell'ambito del lavoro parasubordinato e autonomo, v. G. SANTORO PASSARELLI, *Il lavoro «parasubordinato»*, Milano, Franco Angeli, 1979, pag. 101; A.M. GRIECO, *Lavoro parasubordinato e diritto del lavoro*, Napoli, Jovene, 1983, pag. 76; P. SANDULLI, *In tema di collaborazione autonoma continuativa e coordinata*, in *Dir. lav.*, 1981, 1, pag. 260. *Contra*, T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 118; M. PEDRAZZOLI, voce *Opera (prestazioni coordinate e continuative)*, in *Nuov. Dig. App.*, pag. 485; P. ICHINO, *Subordinazione e autonomia*, cit., pag. 270; C. GARBUIO, *L'estensione dell'art. 36 Cost. al lavoro autonomo tra chiusure giurisprudenziali e aperture legislative*, in *LLI*, 2022, 1. Per ulteriori riferimenti sulle proposte di intervento legislativo, v. A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, in B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024, pagg. 154 ss. Il legislatore, pur con le difficoltà connaturate ad interventi in questo ambito (dovute, in primo luogo, all'art. 101 T.fue), è intervenuto, da ultimo, con la l. 21 aprile 2023, n. 49, che ha modificato la precedente disciplina relativa all'equo compenso per i professionisti. V. Cgue, 18 gennaio 2022, C-261/20, *Tbelen Technopark Berlin GmbH c. MN*. Anche per la Corte di Giustizia, tuttavia, l'imposizione di un minimo tariffario per i compensi dei lavoratori autonomi potrebbe legittimamente essere sorretta quando non discriminatoria, necessaria e proporzionata alla realizzazione «motivi imperativi di interesse generale», v. Cgue, 4 luglio 2019, C-377/17.

¹⁶⁸ V. M.T. CARINCI, *I lavoratori delle piattaforme quali "working poors"*, in *Labor*, 2021, 6, pagg. 627 ss.; F. MARTELLONI, *Individuale e collettivo: quando i diritti dei lavoratori digitali corrono su due ruote*, in *LLI*, 2018, 1, pagg. 18 ss.

¹⁶⁹ V. Cass., 25 ottobre 2003, n. 16059, in *Rep. Foro it.*, 2003, voce *Lavoro autonomo*, n. 4: «il dato sociologico della condizione (*ab origine*) di sotto protezione (cui l'ordinamento reagisce con la peculiare normativa "di sostegno") costituisce un attributo tipico e specifico del solo lavoro prestato in regime di subordinazione [...] il principio della sufficienza retributiva assume, per la materia del "lavoro subordinato", carattere innovativo e derogatorio rispetto al principio generale dell'equilibrio sinallagmatico che, invece, caratterizza la regolamentazione della materia del lavoro autonomo». V. anche Cass., 1° settembre 2004, n. 17564, in *Giust. civ.*, 2005, 1, pag. 1257; Cass., 23 marzo 2004, n. 5087, in *Rep. Foro it.*, 2004, voce *Lavoro autonomo*, n. 4; Cass., 18 dicembre 2003, n. 19435, in *Rep. Foro it.*, voce *Professioni intellettuali*, n. 119; Cass., 14 luglio 1993, n. 7796, in *Riv. it. dir. lav.*, 1994, 2, pag. 317, con nota di L. NOGLER. *Contra*, v. Pret. Napoli, 1° marzo 1993, in *Riv. crit. dir. lav.*, 1993, pag. 918, con nota di M. TAGLIABUE. Ritiene che il lavoratore, per questa sua debolezza, si trovi in una situazione di «obbligo a contrarre», dovendo, di

sistemica del co. I, condotta alla luce delle altre disposizioni contenute nella norma, che richiamano istituti tipici del lavoro subordinato, disponendo il diritto alla limitazione oraria della giornata lavorativa e all'irrinunciabilità del riposo settimanale e delle ferie annuali retribuite¹⁷⁰. Tuttavia, è ormai pacifico nella letteratura, da un lato, che la condizione di debolezza non sia esclusiva del prestatore *ex art.* 2094 c.c.¹⁷¹; dall'altro, che anche il lavoro autonomo (specie in regime di monocommittenza) e parasubordinato sconta un problema relativo alle esiguità dei compensi percepiti¹⁷².

1.4. *La parità di trattamento in materia retributiva*

Strettamente correlato al problema del soggettivismo giudiziale che scaturisce dall'orientamento giurisprudenziale innestatosi sull'art. 36, co. I, Cost., è il tema che concerne il principio di parità di trattamento in materia retributiva, a parità di qualità e quantità di lavoro, di cui è discussa l'esistenza e, con questa, il fondamento giuridico. L'esistenza di siffatto principio, riconosciuto in alcune fonti internazionali¹⁷³, è stata, infatti, desunta ora dalla regola di proporzionalità *ex art.* 36, co. I, Cost., ora dal principio del rispetto della personalità del lavoratore, *ex art.* 2087 c.c., ora da quello di

fatto, accettare qualsiasi condizione, A. GENTILI, *Proporzionalità della retribuzione e «sfruttamento antisociale» del lavoro*, in *Giur. it.*, 1, c. 1946.

¹⁷⁰ G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 58; F. PERGOLESÌ, *Introduzione al diritto del lavoro*, in U. BORSI-F. PERGOLESÌ (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 1960, 1, pag. 232.

¹⁷¹ V. A. LASSANDARI, *Oltre la "grande dicotomia"? La povertà tra subordinazione e autonomia*, in *Lav. dir.*, 2019, 1, pagg. 81 ss.; A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit., pagg. 127 ss.

¹⁷² V. anche per la ricostruzione del dibattito, B. CARUSO, *Il lavoro al plurale e la protezione rimediabile*, in Id., (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024, pagg. 41 ss.

¹⁷³ V. la Convenzione Oil n. 117 del 1962, che l'Italia ha ratificato con la l. 13 luglio 1966, n. 657. L'art. 14 prevede infatti che gli Stati ratificanti si impegnino ad abolire qualunque forma di discriminazione tra i lavoratori (anche) in materia retributiva, in accordo con il principio di «equal pay for work of equal value in the same operation and undertaking». Tale principio è espresso inoltre anche nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848; dal Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali del 1966, che l'Italia ha ratificato con l. 25 ottobre 1977, n. 881 e dalla Convenzione Generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro del 6/22 giugno 1962, ratificata con legge 13 luglio 1966, n. 657. Non si affronterà qui, poiché esula da questa analisi, il tema della parità di retribuzione, a parità di lavoro, tra uomo e donna, che trova riconoscimento agli artt. 37 Cost. e 157 T.fue. Sul punto v. V. FERRANTE, *Divario retributivo di genere: novità e conferme dalla direttiva (UE) 2023/970*, in *Dir. rel. ind.*, 2024, 2, pagg. 313 ss. e E. TARQUINI, *Parità retributiva di genere e trasparenza salariale*, in *Dir. rel. ind.*, 2024, 2, pagg. 380 ss.

pari dignità sociale *ex art. 3 Cost.*¹⁷⁴. Se tale principio esiste, diviene necessario,

¹⁷⁴ V. T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 89; ID., *Problemi giuridici*, cit., pag. 7; C. SMURAGLIA, *La persona del prestatore nel rapporto di lavoro*, cit., pagg. 345 ss.; L. VENTURA, *Il principio di eguaglianza nel diritto privato e nel diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1984, pagg. 270 ss. V. C. App. Milano, 25 maggio 1951, in *Foro pad.*, 1951, pag. 1006, con nota di G. GIUGNI; C. ZOLI, *Parità di trattamento e retribuzione*, cit., pag. 149. *Contra*, Cass., 8 febbraio 1975, n. 495, in *Giust. civ.*, 1975, 1, pagg. 518 ss. Cass., 8 aprile 1981, n. 2031, in *Lav. '80*, 1981, pag. 886; Pret. Cosenza, 28 aprile 1983, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, 2, pag. 917; Cass., sez. lav., 8 marzo 1990, n. 1888, in *Foro it.*, 1990, 1, c. 2881 e Cass., 9 febbraio 1990, n. 947, in *Riv. it. dir. lav.*, 1990, 2, pagg. 386 ss. e in *Foro it.*, 1990, 1, c. 2882, con note di R. GRECO, *Il principio di uguaglianza nel rapporto di lavoro: parità di trattamento e divieto di discriminazioni dopo la svolta della Corte costituzionale* e di O. MAZZOTTA, *Parità di trattamento ed autonomia collettiva: dal mercato economico al mercato giudiziario*, ove la Corte affermò che non poteva valere «la circostanza della sufficienza e proporzionalità della retribuzione a paralizzare l'intervento del giudice, demolitorio dell'assetto retributivo non coerente con tali finalità, concesso o contrattato che sia, perché [...] in discussione non è l'obbligo del giusto, ma quello dell'uguale salario a parità di prestazione lavorativa sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo». Nella giurisprudenza di merito, v. Trib. Genova, 22 gennaio 1990, in *Dir. lav.*, 1990, 2, pag. 127; Trib. Milano, 22 gennaio 1994, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2, pag. 322, con note di R. DEL PUNTA, *Parità di trattamento ed autonomia privata*, e di S. LIEBMAN, *Funzione giuridica del contratto collettivo e principio di parità*. V. anche L. ANGIELLO, *La parità di trattamento nei rapporti di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1979, anche se, per l'Autore, la parità di trattamento retributivo potrebbe configurarsi solo tra lavoratori che operano nel medesimo contesto produttivo, v. ID., *La retribuzione*, cit., pag. 66; P. TULLINI, *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Rimini, 1992. *Contra*, A. VALLEBONA, *Filosofia della giurisprudenza costituzionale in materia di lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1992, 1, pagg. 275 ss.; G. PERA, *Sulla parità di trattamento tra lavoratori*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1989, 2, pagg. 396 ss.; A. MARESCA, *La Cassazione scopre la parità di trattamento dei lavoratori: ma esiste davvero*, in *LI*, 1990, 1, 6, pagg. 3 ss.; G. FERRARO, *Poteri imprenditoriali e clausole generali*, in *Dir. it. dir. lav.*, 1991, pagg. 162 ss. In giurisprudenza v. Cass., 2 febbraio 1990, n. 707, in *Nuov. giur. lav.*, 1990, pag. 363; Cass., 26 gennaio 1991, n. 791; Cass., 18 maggio 1991, n. 5590, ove la Cassazione, pur negando l'esistenza del principio, ha comunque valutato la ragionevolezza delle differenziazioni. Per quanto suggestiva, non si ritiene, invece, sufficientemente ancorata al dato normativo la posizione di chi ha ritenuto che il principio di parità retributiva potesse essere ricavato dall'obbligo di comportarsi secondo buona fede nell'esecuzione del contratto, v. G. BOLEGO, *Autonomia collettiva e principio di parità di trattamento retributivo*, nota a Cass., 8 luglio 1994, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2, pag. 319; C. SMURAGLIA, *La persona del prestatore di lavoro*, cit., pag. 352; A. CERRI, *L'eguaglianza giuridica nei rapporti interpretati: spunti e riflessioni a partire dalla giurisprudenza in materia di lavoro*, in *Foro it.*, 1992, 1, c. 1550; P. ICHINO, *Funzione ed efficacia del contratto collettivo nell'attuale sistema di relazioni sindacali e nell'ordinamento statale*, in *Riv. giur. lav.*, 1975, 1, pag. 480; *Contra*, L. ZOPPOLI, *La corresponsività*, cit., pag. 379, che scrive che le clausole di correttezza e buona fede, operando sul piano della relazione negoziale individuale, difficilmente possono operare quali canali attraverso i quali inserire valutazioni comparative intersoggettive. A chi scrive, inoltre, sembra che la questione sia soprattutto legata alla funzione della buona fede. Riteniamo, infatti, condivisibile quell'interpretazione (per esempio di F. GAZZONI, *Equità e autonomia privata*, Milano, Key, 2019) in base alla quale questa clausola opera in fase esecutiva del contratto, *ex art. 1375 c.c.*, e non come fonte di integrazione dello stesso, *ex art. 1374 c.c.*

conseguentemente, capire se si rivolga alla sola autonomia individuale o anche a quella collettiva.

In primo luogo, occorre affermare che quella stessa dottrina che sostiene l'esistenza di tale principio riconosce, tuttavia, anche i problemi applicativi che ne derivano, per la difficoltà di fissare i parametri che consentano di individuare oggettivamente il lavoro qualitativamente e quantitativamente equivalente e, dunque, di individuare l'ambito di operatività del principio¹⁷⁵.

A dischiudere le porte alla possibilità di affermare l'esistenza del principio della parità di retribuzione a parità di quantità e qualità di lavoro, secondo alcuni Autori, è stata la Corte costituzionale, con la sentenza 9 marzo 1989, n. 103¹⁷⁶. Con l'ordinanza di remissione era stata sollevata questione di legittimità costituzionale degli artt. 2086, 2087, 2095, 2096 e 2103 c.c. nella parte in cui essi consentono all'imprenditore di attribuire ai dipendenti, a parità di mansioni e nello stesso reparto, diversi livelli o categorie generali di inquadramento (con conseguente variabilità del trattamento retributivo); ciò, infatti, sarebbe in contrasto con il rispetto del principio di tutela della dignità umana, di cui all'art. 41 Cost., da cui deriverebbe l'esigenza di retribuire in maniera eguale un lavoro uguale.

La Corte costituzionale ha osservato che l'autonomia del datore di lavoro nella determinazione delle mansioni è fortemente limitata (*sic*) dai contratti collettivi nazionali e aziendali, che costituiscono il punto di contemperamento e di convergenza tra gli opposti interessi di cui le parti del contratto (individuale e collettivo) sono portatrici. E tali parti sono, tutte¹⁷⁷, soggette

¹⁷⁵ L. ZOPPOLI, *La corrispettività*, cit., pag. 381.

¹⁷⁶ In *Dir. lav.*, 1989, 1, pag. 335, con nota di L. FOGLIA, *La Corte costituzionale e il principio di parità di trattamento nel rapporto di lavoro*; in *Riv. giur. lav.*, 1989, 2, pag. 7, con nota di U. NATOLI, *La Corte costituzionale e la «parità di trattamento»*; in *Foro it.*, 1989, 1, c. 2105, con nota di M. DE LUCA, *Parità di trattamento nei rapporti privati di lavoro*; in *Notiz. lav.*, 1991, n. 48, pagg. 37 ss., nonché in *Riv. it. dir. lav.*, 1989, 2, pag. 7, con note di G. MARIANI e G. PERA, *Sulla parità di trattamento tra lavoratori*, cit.; in *Mass. giur. lav.*, 1989, pag. 127, con nota di R. SCOGNAMIGLIO, *Considerazioni sulla sentenza n. 103/89 della Corte costituzionale in tema di parità di trattamento retributivo tra i lavoratori subordinati*. V. anche L. ANGIELLO, *La parità di trattamento nel diritto del lavoro: una svolta?*, in *Dir. lav.*, 1989, 1, pag. 310 e G. FERRARO, *Poteri imprenditoriali e clausole generali*, cit., pagg. 159 ss. Si veda anche la sentenza n. 106/1962, cit., in cui la costituzionalità della legge Vigorelli venne dichiarata anche in relazione all'obiettivo di tutelare «l'interesse pubblico alla parità di trattamento dei lavoratori e dei datori di lavoro» (punto 5 del Considerato in diritto). V. sul punto anche G. FONTANA, *Libertà economica e azione collettiva: dalla Costituzione all'ordinamento multilevel e ritorno*, 2025, versione provvisoria, pagg. 51 ss.

¹⁷⁷ Tale affermazione è stata criticata da alcuni Autori, che non ritengono che l'autonomia collettiva possa essere ricondotta all'ambito dell'art. 41, co. 2, Cost., v. C. ZOLI, *Parità di*

al rispetto dei limiti imposti dalla Costituzione, cosicché «il potere di iniziativa dell'imprenditore non può esprimersi in termini di pura discrezionalità o addirittura arbitrio, ma deve essere sorretta da una causa coerente con i principi fondamentali dell'ordinamento ed in specie non può svolgersi [...] in modo da arrecare danno [...] alla dignità umana»¹⁷⁸.

Osserva, inoltre, la Corte costituzionale che le norme richiamate (artt. 3, 35, 37, 41 Cost.) costituiscono attuazione di quelle disposizioni internazionali che contengono il principio «uguale retribuzione per uguale lavoro». Pertanto, viene osservato che «è demandato al giudice l'accertamento ed il controllo dell'inquadramento dei lavoratori nelle categorie e nei livelli retributivi in base alle mansioni effettivamente svolte, con osservanza della regolamentazione apprestata sia dalla legge, sia dalla contrattazione collettiva ed aziendale, e con il rispetto dei richiamati precetti costituzionali e dei principi posti in via generale dall'ordinamento giuridico vigente [...]»¹⁷⁹.

La questione di legittimità costituzionale, quindi, venne dichiarata non fondata, sulla scorta della considerazione che al giudice possono essere sempre demandati il controllo (e la correzione degli eventuali errori) sull'inquadramento dei lavoratori nelle categorie e nei livelli retributivi in base alle mansioni effettivamente svolte dagli stessi¹⁸⁰. Come è stato rilevato, dunque,

trattamento, cit., pagg. 149-153. *Contra*, se ben si intende, C. ESPOSITO, *Lo Stato e i sindacati nella Costituzione italiana*, in ID., *La Costituzione italiana*, Padova, Cedam, 1954, spec. pagg. 164-172; R. SCOGNAMIGLIO, *Parità e libertà di trattamento economico dei lavoratori (a proposito di due recenti sentenze del supremo Collegio)*, in *Mass. giur. lav.*, 1990, pag. 161; L. ANGIELLO, *La parità di trattamento nel diritto del lavoro*, cit., pag. 313.

¹⁷⁸ Si ritiene condivisibile l'opinione di chi ritiene che la Corte abbia sposato la tesi della causalità in concreto degli atti unilaterali, v. M.T. CARINCI, *Il licenziamento discriminatorio o «per motivo illecito determinate» alla luce dei principi civilistici: la causa del licenziamento quale atto unilaterale fra vivi a contenuto patrimoniale*, in *Riv. giur. lav.*, 2012, 4; L. GALANTINO, *Il profilo dell'abuso del diritto nella disciplina della Cassa integrazione guadagni*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1982, 2, pagg. 789-818; P. FABRIS, *Licenziamento collettivo e abuso del diritto*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, 2, pagg. 483-493; L. SILVAGNA, *Parità di trattamento nell'impresa e struttura del rapporto di lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, 2, pagg. 927-932.

¹⁷⁹ «Il giudice deve provvedere alle necessarie verifiche ed ha il potere di correggere eventuali errori, più o meno volontari, perché il lavoratore riceva l'inquadramento che gli spetta nella categoria o nel livello cui ha diritto».

¹⁸⁰ È pur vero, come nota, P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, cit., nota 52, che tale valutazione presuppone che esista a monte un sistema di valutazione e inquadramento oggettivo, su cui v. L. MENGONI, *Job evaluation e ordinamento italiano*, in *DE*, 1960, pagg. 1239 ss.; U. ROMAGNOLI, *La job evaluation nell'esperienza giuridica italiana*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1961, pagg. 927 ss.; G. GIUGNI, *Mansioni e qualifiche nel rapporto di lavoro*, cit., pagg. 55-57.

la Corte si è pronunciata sul contemperamento tra la libertà di iniziativa economica privata e la dignità umana, tutelate dall'art. 41 Cost.¹⁸¹.

Sembra esserci, pertanto, un'incongruenza nella parte in cui la sentenza accoglie la tesi della causalità in concreto degli atti unilaterali, che devono essere improntati al rispetto del principio della tutela della dignità sociale, facendovi discendere, quale corollario, anche l'applicabilità del principio "a lavoro eguale, salario eguale". Questa seconda affermazione è stata, infatti, accolta da alcuni Autori alla stregua dell'affermazione dell'esistenza di un principio di parità di trattamento, discendente dalla proporzionalità della retribuzione, posta dall'art. 36, co. I, Cost.¹⁸². Deve notarsi, tuttavia, come la Corte non richiami mai, nella sua motivazione, questa norma costituzionale. Inoltre, la stessa affermazione, in base alla quale lo *ius variandi* non possa esprimersi in termini di pura discrezionalità o arbitrio, sembra negare radicalmente l'esistenza del principio di parità di trattamento¹⁸³.

Da parte di alcuni Autori si è ritenuto, infine, che, con la sentenza in esame, la Corte non abbia voluto affermare l'esistenza di un principio di parità di trattamento tra lavoratori del settore privato¹⁸⁴, bensì la portata stringente che i principi di buona fede e correttezza esplicano anche in materia retributiva, imponendo al datore di lavoro che l'esercizio dei suoi poteri sia sostenuto non da pura discrezionalità o arbitrio ma si espliciti secondo una causa coerente con i principi fondamentali dell'ordinamento¹⁸⁵.

¹⁸¹ L. CASTELVETRI, *Fonti collettive e differenziazioni normative*, cit., pag. 87.

¹⁸² G. PERA, *Sulla parità di trattamento*, cit., pag. 398; U. NATOLI, *La Corte costituzionale e la parità di trattamento*, cit., pagg. 7 ss.; L. ANGIELLO, *La parità di trattamento nel diritto del lavoro*, cit., pagg. 310 ss.; P. TULLINI, *A proposito di parità di trattamento e rapporto di lavoro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, pag. 1233; M. BARBERA, *Discriminazioni ed eguaglianza nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1991, pagg. 260-267; R. SANTUCCI, *L'art. 36 della Costituzione*, cit., pag. 243. V. anche i rilievi di A. ALAIMO, *Incentivi retributivi, differenziazioni di trattamento e principio di parità*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1991, 1, pag. 144. Non si tratterà, qui, per ragioni di opportunità, della questione della discriminazione tra operai e impiegati, su cui si rimanda a L. VENTURA, *Il principio di uguaglianza*, cit., pagg. 252 ss.

¹⁸³ V. anche Cass., 17 ottobre 2025, n. 10911, punto 15 del Considerato in diritto.

¹⁸⁴ Così M. DE LUCA, *Parità di trattamento*, cit.; G. FERRARO, *Poteri imprenditoriali*, cit.; R. SCOGNAMIGLIO, *Considerazioni sulla sentenza*, cit.; P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, 2, cit., nota 69.

¹⁸⁵ L. ZOPPOLI, *La correttezza*, cit. pagg. 382-383. Cfr. C. ZOLI, *La tutela delle posizioni «strumentali» del lavoratore. Dagli interessi legittimi all'uso delle clausole generali*, Milano, Giuffrè, 1988, pag. 207. Critici, invece, sulla laconicità della sentenza, che avrebbe meritato di essere corredata da una motivazione che consentisse di apprezzare a pieno il ragionamento della Corte e non lasciasse adito a tali interpretazioni contrastanti P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, cit., pag. 2, nota 41, e P. CHIECO, *Principi costituzionali, non discriminazione e parità di trattamento: recenti sviluppi della giurisprudenza*, in *Riv. giur. lav.*, 1989, 1, pag. 478. Valorizzano la relazione tra

L'orientamento giurisprudenziale di merito e di legittimità¹⁸⁶, che si consoliderà in seguito alla sentenza della Corte costituzionale, negherà espressamente l'esistenza di tale principio¹⁸⁷, venendo, così, tacciato di aver «disconosciuto un processo giurisprudenziale evolutivo che da almeno tre lustri aveva ammesso la possibilità di effettuare un controllo di legittimità tramite le clausole generali di correttezza e buona fede, a torto ritenute applicabili soltanto in ipotesi in cui già esistevano regole convenzionali»¹⁸⁸.

potere discrezionale del datore di lavoro e interesse del lavoratore quale interesse legittimo. O. MAZZOTTA, *Variazioni su poteri privati, clausole generali e parità di trattamento*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1989, pag. 596 e G. SANTORO PASSARELLI, *Il problema della parità di trattamento retributivo*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1990, pagg. 574-575. Ritene che i limiti evidenziati dalla Corte costituiscano solo un limite esterno all'esercizio del potere dell'imprenditore A. MARESCA, *La Cassazione «scopre» la parità di trattamento*, cit., pagg. 4-5.

¹⁸⁶ Si vedano, per tutti, Cass., SS.UU., 29 maggio 1993, n. 6031, in *Foro it.*, 1993, 1, c. 1794, con nota di O. MAZZOTTA, *La resistibile ascesa della parità di trattamento nel rapporto di lavoro*; Cass., SS.UU., 29 maggio 1993, in *Riv. it. dir. lav.*, 1993, 2, pag. 653, con nota di R. DEL PUNTA, *Parità di trattamento: chiusura definitiva di una parentesi?*; in *Riv. crit. dir. lav.*, 1993, pag. 775, con nota di R. MUGGIA, *Parità di trattamento: discrezionalità e arbitrio*; in *Giust. civ.*, 1993, pag. 622, con nota di L. CASTELVETRI, *Le Sezioni Unite tornano sulla controversa questione della parità di trattamento nel rapporto di lavoro*; in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2, pag. 500, con nota di P. CHIECO, *La parità negata: Corte di Cassazione e Corte costituzionale in rotta di collisione. Verso un nuovo (e risolutivo) intervento del giudice delle leggi?*; in *Dir. lav.*, 1993, pag. 371, con nota di C. LAUDO, *Parità di trattamento retributivo a parità di mansioni nei rapporti di lavoro tra privati: intervengono le Sezioni Unite*.

¹⁸⁷ Oltre ai numerosissimi precedenti citati in Cass., S.U., n. 6031/1993, cit., v. per es. Cass., 10 settembre 1988, n. 5143, in *Dir. prat. lav.*, 1989, pag. 55; Cass., 20 marzo 1987, n. 2853, in *Orient. giur. lav.*, 1987, pag. 400; Cass., 4 luglio 1983, n. 4477, in *Riv. it. dir. lav.*, 1984, 2, pag. 428; Cass., 27 marzo 1982, n. 1909, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, 2, pag. 75; Cass., 6 novembre 1990, n. 10648, in *Nuova giur. lav.*, 1991, pag. 23. Afferma, invece, la possibilità del giudice di effettuare un controllo sulle differenziazioni di trattamento attraverso le clausole di buona fede e correttezza, valorizzando la concezione atomistica dei singoli rapporti di lavoro Cass., 8 luglio 1994, n. 6448, in *Riv. giur. lav.*, 1995, 2, pag. 296, con nota di M. PALLINI, *Alcune riflessioni in tema di parità di trattamento e clausole generali* e in *Riv. it. dir. lav.*, di G. BOLEGO, *op. cit.*, pag. 311 e pag. 535, di F. BIANCHI D'URSO, *Clausole generali e parità di trattamento: un connubio difficile* e di L. CASTELVETRI, *Contrattazione collettiva e parità di trattamento*, in *Arg. dir. lav.*, 1995, 2, pagg. 199 ss.; Cass., 24 ottobre 1995, n. 11051, in *Riv. it. dir. lav.*, 1996, 2, pag. 359, con nota di L. CALAFÀ, *Parità di trattamento e inquadramento dirigenziale alla Rai*; Cass. civ., S.U., 17 maggio 1996, n. 4570, in *Riv. it. dir. lav.*, 1996, 2, pag. 765, con nota di P. CHIECO, *Le Sezioni Unite e la parità di trattamento: gli equivoci del nuovo diniego della Cassazione*; Cass., 24 ottobre 1998, n. 10598, in *Giur. it.*, 1999, 1, pag. 1147, con nota di F. LUNARDON, *Ancora sul principio di parità di trattamento nel diritto del lavoro*. Tant'è che, come abbiamo visto, non tutti gli autori concordano sul fatto che, con la sentenza C. cost., n. 103/1989, la Corte abbia voluto affermare il contrario; le stesse Sezioni Unite sono di questo parere, in considerazione delle norme richiamate dalla Corte costituzionale (art. 37 Cost.; artt. 15 e 16, l. n. 300/1970; l. 4 agosto 1955, n. 848; l. 13 luglio 1966, n. 657; l. 25 ottobre 1977, n. 881).

¹⁸⁸ C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit. V. anche C. cost., 27 giugno 1968, n. 75, in

Le Sezioni Unite civili¹⁸⁹, infatti, nell'ambito di un giudizio che aveva ad oggetto la decisione di un datore di lavoro di attribuire solo ad alcuni dipendenti, in sede di accoglimento di domanda di prepensionamento, un trattamento di particolare favore, qualificato come liberalità, negarono sia il carattere discriminatorio di tale atto¹⁹⁰, sia la possibilità di desumere dagli artt. 3, 36, 37 e 41 Cost., l'esistenza del principio di parità di trattamento. Affinché questo possa eventualmente operare, infatti, è necessario, per il Supremo Collegio, che quel principio sia riconosciuto dal diritto positivo; riconoscimento, questo, che manca nel caso in esame. Tale compressione dell'autonomia individuale non sarebbe, secondo le Sezioni Unite, giustificabile sotto il profilo dell'art. 41 Cost., che, anzi, tutelerebbe l'autonomia contrattuale individuale¹⁹¹, né sotto il profilo del rispetto della libertà sindacale, che sarebbe, invece, violata dall'affermazione della possibilità del giudice di sindacarne gli atti, al fine di verificarne la rispondenza al principio di parità di retribuzione a parità di mansioni¹⁹². La giurisprudenza, che nega l'esistenza di un siffatto principio, dunque, basa tale diniego sulla necessità di preservare tanto l'autonomia collettiva, quanto la libertà di iniziativa economica privata¹⁹³, che sono soggette al rispetto dei vincoli posti dalla Costituzione e dalle norme di legge (come è il caso della normativa antidiscriminatoria), ma non al principio generale della parità di trattamento¹⁹⁴.

Giust. cost., 1968, pag. 1095, con nota di G. GIUGNI; C. cost., 20 aprile 1978, n. 45, in *Riv. giur. lav.*, 1978, 2, pagg. 746 ss. e su queste T. TREU, *Problemi giuridici*, cit. pagg. 9-10.

¹⁸⁹ Cass., S.U., 29 maggio 1993, nn. 6031/1993. V. anche S.U., nn. 6030, 6032, 6033 e 6034, in *Rep. Foro it.*, 1991, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 1015.

¹⁹⁰ Poiché non vi furono allegazioni né prove sui motivi di discriminazione tipizzati dalla legge (nonché a fronte dell'inesistenza di un principio generale di parità di trattamento).

¹⁹¹ Ma sulla tutela dell'autonomia privata nella Costituzione, v. L. MENGONI, *Autonomia privata e Costituzione*, già in *Banca, borsa e titoli di credito*, 1977, I, pagg. 1-20, oggi in A. ALBANESE-C. CASTRONOVO-A. NICOLUSSI (a cura di), *Luigi Mengoni. Scritti II. Obbligazioni e negozio giuridico*, Milano, Giuffrè, 2011 e *amplius* cap. IV.

¹⁹² V. in particolare Cass., S.U., n. 6031/1993, cit., d.3. Sui rapporti tra libertà sindacale e autonomia privata, v. G. BOLEGO, *Autonomia collettiva e principio di parità di trattamento retributivo*, cit., pagg. 311 ss.

¹⁹³ V. per es., Cass., 11 giugno 1988, n. 4011, in *Nuova giur. lav.*, 1988, pag. 792: «Nel nostro ordinamento giuridico non esiste un principio generale di parità di trattamento nei negozi giuridici intersoggettivi privati tale da precludere – al di sopra di certe condizioni minime garantite dall'art. 36 della Costituzione e salvo limiti particolari – differenziate posizioni retributive e tale quindi da imporre l'attribuzione di identico trattamento economico, a parità di qualifica e mansioni, a tutti i lavoratori dipendenti da una stessa impresa»; Cass., 25 febbraio 1988, n. 2027, in *Nuova giur. lav.*, 1988, pag. 344; Cass., 24 marzo 1987, n. 2853, in *Nuova giur. lav.*, 1987, pag. 391.

¹⁹⁴ V. L. CASTELVETRI, *Fonti collettive e differenziazioni normative*, cit., pag. 93.

Sul piano del diritto positivo, la negazione dell'esistenza di siffatto principio sarebbe, per una dottrina minoritaria, difficilmente sostenibile non solo perché il principio di proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro non potrebbe non implicare la parità di retribuzione a parità di questi fattori¹⁹⁵, ma sarebbe ricavabile anche da alcune coordinate presenti nella disciplina del rapporto di lavoro e dai principi costituzionali¹⁹⁶. Tuttavia, nell'ambito di questo orientamento, è maggioritaria la convinzione che i suddetti limiti vincolino solo il datore di lavoro e non la contrattazione collettiva¹⁹⁷ nell'ambito della determinazione dei criteri di classificazione del personale¹⁹⁸. Il principio di parità di trattamento retributivo nel lavoro

¹⁹⁵ È stato osservato (C. ZOLI, *Parità di trattamento*, cit., pag. 186) che la questione può essere analizzata anche dal punto di vista del peso attribuito al principio di ragionevolezza. Infatti, la giurisprudenza che riconosce l'esistenza di un principio di parità di trattamento nel lavoro privato ritiene che, ai fini del confronto, debbano essere valutati non solo elementi oggettivi, ma anche soggettivi della prestazione (la capacità del lavoratore, la preparazione, il merito), v. Cass., 18 maggio 1991, n. 5590, in *Nuova giur. lav.*, 1991, pag. 576; Cass., 28 gennaio 1992, n. 886 (anche se, formalmente, esclude l'esistenza del principio); Pret. Roma, 13 dicembre 1991, in *Nuova giur. lav.*, 1992, pag. 352.

¹⁹⁶ In particolare, gli artt. 3, co. 2, e 37 Cost.; la l. 22 maggio 1956, n. 741, che ratifica la Convenzione Oil n. 100/1951; la l. 9 dicembre 1977, n. 903; l'art. 3, l. 23 ottobre 1960, n. 1369; l'art. 5, co. 1, l. 18 aprile 1962, n. 230; gli artt. 15 e 15, l. 20 maggio 1970, n. 300; l'art. 8, l. 18 dicembre 1973, n. 877, v. G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 60; M. D'ANTONA, *Appunti sulle fonti di determinazione*, cit., pagg. 17-19. Ritiene, invece, che proprio l'esistenza di siffatta normativa escluda l'esistenza del principio R. DEL PUNTA, *Parità di trattamento*, cit.

¹⁹⁷ V. F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pagg. 226-227, che, anzi, ritiene che la parità di retribuzione a parità e quantità di lavoro debba essere intesa nel senso che esiste un «diritto ad una retribuzione determinata in una dimensione collettiva e non individuale, quindi come diritto all'applicazione della tariffa. Anche qui avremo un limite posto all'autonomia privata, ma esso interesserebbe l'autonomia individuale, non quella collettiva ed inoltre, come punto di riferimento, non avrebbe il trattamento percepito da altri, bensì il trattamento contenuto nella tariffa. In questo secondo caso [...] la parità non costituisce che un effetto naturale dell'applicazione del livello salariale collettivamente convenuto». L'A. distingue, quindi, i limiti posti al datore di lavoro, che non può discriminare nell'applicazione di una tariffa, da quelli posti all'autonomia collettiva, che non sono ricavabili dalla norma, poiché questa ben può introdurre nel contratto collettivo elementi di differenziazione. In questo senso anche R. SANTUCCI, *L'art. 36 della Costituzione*, cit., pag. 244 e, se ben si intende, T. TREU, *Problemi giuridici*, cit., pag. 9. Ma v. *contra*, relativamente ai casi di sovrapposizione di perimetri contrattuali tra le stesse parti stipulanti (sicuramente rappresentative), V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali*, cit., pag. 110. Gli A. Propongono che un'unica fonte del salario possa essere individuata proprio rispettando il principio della parità di trattamento come corollario del principio di proporzionalità (imponendo, tra diversi trattamenti salariali, l'applicazione di quello più alto, proprio come garanzia anti *dumping*).

¹⁹⁸ Una conclusione opposta potrebbe essere ricavata dalla considerazione della funzione svolta dal contratto collettivo. Lo scopo di tale atto di autonomia sarebbe, infatti, anche storicamente,

privato, con le relative conseguenze sul piano dei poteri giurisdizionali¹⁹⁹, esisterebbe proprio come corollario del combinato disposto degli art. 36, co. 1 Cost. e 3, co. 2, Cost., anche se limitatamente alla retribuzione base e con riferimento ai lavoratori che operano alle dipendenze del medesimo datore di lavoro²⁰⁰. Si intende, quindi, solo con riferimento alle voci della retribuzione previste dal contratto collettivo, ben potendo essere accordati trattamenti individuali di miglior favore²⁰¹ (ove non discriminatori e/o

quello di determinare un trattamento minimo economico e normativo inderogabile in funzione anticoncorrenziale, v. G. MESSINA, *I concordati di tariffa nell'ordinamento giuridico del lavoro*, in ID., *Scritti giuridici*, 4, Milano, Giuffrè, 1948, pagg. 18-21; G. ZANOBINI, *Il contratto collettivo e le altre forme di regolamento professionale*, in ID., *Scritti vari di diritto pubblico*, Milano, 1955, pagg. 247-251. V. anche E. GHERA, *Note sulla legittimità della disciplina legislativa per la estensione dei contratti collettivi*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1963, pag. 1180; R. BALZARINI, *Problematica del contratto collettivo di lavoro nel diritto comparato*, in ID., *Studi di diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1957, pagg. 139 ss. e 190 ss.; G. CHIARELLI, *La convenzione collettiva di lavoro*, in *Riv. dir. int. e comp. lav.*, 1955, 2, pag. 244.

¹⁹⁹ Sul piano delle conseguenze, l'esistenza di un principio di parità di trattamento in materia retributiva comporterebbe, coerentemente con la normativa in materia di divieti di discriminazione, l'applicazione del meccanismo della cd. integrazione parificatrice, V. Cass., 28 marzo 1980, n. 2054, in *Foro it.*, 1980, 1, c. 2508, con nota di O. MAZZOTTA. V. anche T. TREU, *Commento all'art. 37*, cit., pag. 195; E. GHERA, *Le sanzioni civili nella tutela del lavoro subordinato*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1979, pagg. 305 ss. *Contra*, M.V. BALLESTRERO, *Dalla tutela alla parità: la legislazione italiana sul lavoro delle donne*, Bologna, Il Mulino, 1979, pag. 263 ss.; M.L. DE CRISTOFARO, *Tutela e/o parità?*, Bari, 1979, pag. 264. *Contra*, R. SANTUCCI, *L'art. 36 della Costituzione*, cit., pag. 245, che presuppone l'applicazione del meccanismo di sostituzione della clausola nulla ex art. 1419, co. II, c.c., non difformemente da ciò che accade quando la retribuzione stabilita nel contratto viene ritenuta inadeguata perché difforme dai principi di proporzionalità e/o sufficienza. Se, invece, come è stato talora sostenuto, l'obbligo di parità di trattamento discendesse dai principi di buona fede e correttezza, che operano nell'ambito dell'esecuzione del contratto, le conseguenze della violazione non si esplicherebbero se non sul piano della responsabilità contrattuale. Sulla differenza tra regole di validità e regole di comportamento, v. C. ZOLI, *Parità di trattamento*, cit., pag. 384; A. RAVAZZONI, *La formazione del contratto*, II, *Le regole di comportamento*, Milano, Giuffrè, 1974, pag. 20; V. PIETROBON, *Il dovere generale di buona fede*, Padova, Cedam, 1969, pag. 73 e Cass., S.U., 19 ottobre 2007, n. 26724 e 26725, cui si è uniformata la giurisprudenza successiva, v. per es. Cass., 17 settembre 2013, n. 21255 e Cass., 31 luglio 2017, n. 19016, anche amministrativa, v. Cons. Stato, 8 aprile 2019, n. 2265.

²⁰⁰ In questo senso anche G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 61; R. SANTUCCI, *L'art. 36 della Costituzione*, cit., pag. 241, che rileva come la giurisprudenza trascuri, nell'indagine sull'esistenza di un principio di parità retributiva, l'interpretazione dell'art. 36 Cost., che invece schiuderebbe le porte all'esistenza di tale principio, senza comparazioni intersoggettive. *Contra*, L. VENTURA, *Il principio di uguaglianza*, cit., pag. 273, secondo il quale bisognerebbe prendere in considerazione l'intero trattamento retributivo.

²⁰¹ G. FERRARO, *Poteri imprenditoriali e clausole generali*, cit., pag. 165; P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, cit., nota 64. V. anche M. DELL'OLIO, *Retribuzione*, cit., pag. 15. Spiegabili al variare

sorretti da una giustificazione obiettiva). Così inteso, il principio di parità salariale a parità di lavoro non sarebbe da intendersi quale limite all'autonomia privata individuale, bensì come un obbligo di comportamento "trasparente e razionale", che contribuisce a costituire «una regola a sostegno di moderni criteri di gestione dell'impresa» e non un vincolo per l'imprenditore²⁰².

Questa interpretazione contribuisce, senza dubbio, a risolvere l'apparente discrasia, generata dalla sentenza 103/1989, tra la necessità di controllare che le differenziazioni di trattamento non siano frutto di arbitrio e discriminazione e l'affermazione del principio "a uguale lavoro, uguale salario". Si noti, inoltre, che questa valutazione ha quale perimetro di operatività e ambito di applicazione i lavoratori dipendenti dal medesimo datore di lavoro.

Per questo motivo, tale approdo non contribuisce a risolvere il caso di sovrapposizione di perimetri contrattuali, ove le parti sociali abbiano determinato, per mansioni equiparabili, trattamenti retributivi diversi²⁰³. In questo caso, la necessità di verificare la causa in concreto delle determinazioni datoriali in materia di retribuzione deve, necessariamente, comportare la possibilità di censurare (a livello del contratto individuale) l'applicazione di tabelle contenenti, per le medesime mansioni, determinazioni retributive "al ribasso", ove non sorrette da giustificazioni coerenti con i principi immanenti nell'ordinamento (*in primis*, quello di proporzionalità alla qualità e quantità di lavoro prestato). La soluzione contraria si risolverebbe, infatti, in una negazione tanto dei principi costituzionali (artt. 3, 36, 39, 41 Cost.), quanto eurounitari, come si vedrà²⁰⁴.

Con questa disamina delle questioni problematiche che sorgono dall'interpretazione giurisprudenziale dell'art. 36, co. I, Cost., non si vuole, come emergerà anche dai capitoli che seguono, asserire una univoca ed esclusiva correlazione tra tale giurisprudenza e i dati esposti in apertura sulla "povertà nonostante il lavoro", che è fenomeno dall'eziologia multifattoriale. È evidente, infatti, che queste evidenze empiriche non possono essere ricondotte

della qualità, come rilevato da R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro nella Costituzione italiana*, in AA.VV., *Il lavoro nella giurisprudenza italiana*, Milano, 1978; L. GALANTINO, *Sui trattamenti retributivi individuali più favorevoli*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1980, 1, pagg. 168-169.

²⁰² L. ZOPPOLI, *La corrispettività*, cit., pag. 387; R. SCOGNAMIGLIO, *Considerazioni sulla sentenza n. 103/89 della Corte costituzionale in tema di parità di trattamento retributivo tra i lavoratori subordinati*, in *Mass. giur. lav.*, 1989.

²⁰³ V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali*, cit.

²⁰⁴ V. *infra*, cap. II, par. 2 e cap. IV.

esclusivamente ai limiti di tali orientamenti giurisprudenziali (la limitazione al solo lavoro subordinato, la negazione dell'esistenza di un principio di parità di trattamento, la parziale inadeguatezza di coefficienti quali la quantità e la qualità, la nozione di "minimo costituzionale").

È difficile negare, però, che la spinta propulsiva della giurisprudenza sulla retribuzione proporzionata e sufficiente, che resta uno strumento essenziale di cui disporre in sede rimediabile, si è enormemente ridotta, arenandosi contro alcuni mutamenti dei rapporti instaurati tra legge e autonomia collettiva e nell'ordinamento sindacale stesso²⁰⁵. E proprio tali modificazioni, certificate anche da alcuni interventi del legislatore (pensiamo, solo a titolo esemplificativo, alla nascita dei concetti di sindacato "maggiormente rappresentativo" e "comparativamente più rappresentativo"), hanno richiesto alla giurisprudenza di ripensare e affinare il procedimento ermeneutico qui illustrato. In questo contesto si è inserita, inoltre, la direttiva europea 2022/2041 relativa a salari minimi adeguati nell'Unione, di cui si dirà²⁰⁶.

2. Il caso paradigmatico dei "Servizi fiduciari"

2.1. La proliferazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro. I contratti cd. "pirata" e il sindacato comparativamente più rappresentativo

La disamina delle questioni nascenti dall'interpretazione giudiziale dell'art. 36 Cost. ha avuto lo scopo di porne in evidenza i limiti. Alcuni di questi, come si vedrà, emergono in maniera particolarmente evidente in un caso postosi recentemente all'attenzione dei giudici e degli studiosi di diritto del lavoro: quello della retribuzione prevista dal contratto collettivo della vigilanza privata e, in particolare, dalla sezione dedicata ai servizi di vigilanza non armata (cd. servizi fiduciari).

Successivamente al consolidamento dell'orientamento giurisprudenziale che ha fatto assurgere a parametro privilegiato della valutazione di adeguatezza della retribuzione le tabelle contenute nei contratti collettivi e, in particolare, dalla seconda metà degli anni Novanta, nel nostro ordinamento si è assistito, sotto l'egida della libertà sindacale di cui all'art. 39, co. 1, Cost., ad un aumento esponenziale dei c.c.n.l. stipulati dagli attori collettivi.

Come si vedrà, non è un caso che questo aumento abbia avuto inizio

²⁰⁵ V. *infra*, cap. III.

²⁰⁶ V. *infra*, cap. IV.

successivamente allo smantellamento di quei meccanismi di determinazione della retribuzione che, seppur di matrice collettiva, si inserivano (talora, anche per legge) nel regolamento contrattuale individuale alla stregua di dispositivi eteronomi (*in primis*, il meccanismo di indicizzazione delle retribuzioni, la cd. “scala mobile”). Questa moltiplicazione dei contratti collettivi nazionali²⁰⁷ si è accentuata in maniera significativa – e patologica – a partire dal 2011²⁰⁸ (in dieci anni, il numero di c.c.n.l. per il settore privato depositati al Cnel è aumentato del 170%²⁰⁹, superando, a giugno 2024, il numero di 992²¹⁰). Contestualmente, il fenomeno della “povertà nonostante il lavoro”, come già segnalato²¹¹, ha registrato un significativo incremento²¹², sicché è

²⁰⁷ D. GOTTARDI, *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, in *Lav. dir.*, 2016, 4, pagg. 881 ss.; A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, cit., pag. 216.

²⁰⁸ S. LEONARDI, *Il «dumping contrattuale» nel terziario. Spunti di analisi da una indagine comparativa fra ccnl*, in *Riv. giur. lav.*, 2022, 4, pag. 651; N. GIANGRANDE, *I Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro: numero di contratti, lavoratori interessati, ruolo dei sindacati confederali*, Fondazione Giuseppe Di Vittorio, 2022, pag. 3.

²⁰⁹ G. OLINI, *I contratti nazionali: quanti sono e perché crescono*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2016, 3, pag. 419, che riporta come nel 2008 risultassero 86 c.c.n.l. per l'industria, 273 per il settore dei servizi, 17 per la pesca e l'agricoltura e 10 per il settore delle costruzioni; nel 2015, i c.c.n.l. registrati erano, invece, 706 e, nel 2016, 757, con gli aumenti più significativi registratisi nel settore metalmeccanico (+233%), delle costruzioni (+220%), del commercio (+152%) e dei servizi alle imprese (+154%), pag. 425; S. LEONARDI, *Il «dumping contrattuale» nel terziario*, cit., *ibidem*. Per la maggior parte (due terzi), si tratta di contratti sottoscritti da nuovi soggetti sindacali, v. A. LASSANDARI, *Lavoro povero, salario minimo e reddito di cittadinanza*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario, pag. 131. Nel marzo del 2015, erano 708, v. *I report periodico dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro vigenti depositati nell'Archivio del CNEL*. Nel dicembre 2022, ne risultavano depositati 1.010, di cui 940 applicabili ai lavoratori dipendenti del settore privato, v. Cnel, *16° Report periodico dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro vigenti depositati nell'Archivio CNEL*, disponibile su cnel.it.

²¹⁰ Il riferimento è al solo settore privato. CNEL, *Archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro depositati al Cnel*, 2024. Il numero si riferisce ai contratti collettivi applicabili ai soli rapporti di lavoro privato. Di questi, circa il 20% è sottoscritto dalle tre grandi Confederazioni, ma coprono la stragrande maggioranza dei dipendenti privati, v. S. LEONARDI, *Il «dumping contrattuale» nel terziario*, cit., pagg. 651-652; L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, cit., pagg. 130 ss.; R. ROMEI, *I nodi irrisolti dell'art. 36 della Costituzione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2024, 1-2, pag. 160. Da ultimo, v. CNEL, *XXV Rapporto Cnel*, dicembre 2023.

²¹¹ Cap. I.

²¹² C. ZOLI, *Giusta retribuzione e lavoro povero*, cit., pag. 8. V. tuttavia M. TIRABOSCHI-S. SPATINI, *La crescita patologica del numero dei contratti collettivi nazionali tra narrazione e realtà*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 3, pag. 934: «parlare di una proliferazione patologica dei contratti nazionali è vero solo sulla carta, poiché cresce il numero di contratti nazionali effettivamente depositati presso il Cnel, ma non la loro incidenza sulle dinamiche reali dei settori produttivi, se non per casistiche particolari e per territori ben circoscritti».

possibile inferire, come è stato fatto da alcuni Autori, che esiste una correlazione tra proliferazione dei contratti collettivi e diminuzione dei livelli salariali²¹³.

Legittimata – nella sua forma fisiologica²¹⁴ – dal principio di libertà sindacale di cui al co. 1, art. 39 Cost., tale proliferazione si giustifica, in parte, alla luce della varietà merceologica esistente nel tessuto economico e produttivo e, in particolare, nel settore terziario che, come vedremo, è anche quello maggiormente colpito da fenomeni di sovrapposizione di perimetri contrattuali, nonché il settore in cui si registrano, talvolta, livelli salariali particolarmente bassi per alcuni livelli di inquadramento. Questa evidenza deve essere correlata all'affermazione, condivisibile, che il settore terziario sia, in assoluto, il «baricentro occupazionale» del nostro tessuto produttivo²¹⁵.

Le ragioni di tale esponenziale aumento dei contratti collettivi – specie nella sua forma patologica rappresentata dai “contratti pirata” (intendendosi, con tale espressione, accordi collettivi siglati da soggetti non rappresentativi al solo scopo di abbassare il livello di tutele economiche e normative in danno dei lavoratori²¹⁶) – sono, tuttavia, ricondotte da alcuni Autori

²¹³ La deduzione è supportata dalla letteratura sull'efficacia della contrattazione collettiva quale autorità salariale, v. M. KEUNE, *Inequality between capital and labour and among wage-earners: the role of collective bargaining and trade unions*, in *Transfer*, 2021, vol. 27, n. 1, *passim*. V. anche A. GARNERO-C. LUCIFORA, *L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale*, cit., pag. 297 e V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana*, cit., pag. 63.

²¹⁴ Si utilizza qui la terminologia utilizzata da S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale tra categoria sindacale e perimetri contrattuali*, in *Lav. dir.*, 2020, 2, pag. 187, che ritiene che «una buona parte di questa realtà va considerata per quello che è: da una parte, sembra rispecchiare anche il declino storico e sociologico delle forme aggregative più ampie di rappresentanza degli interessi e, da un'altra parte, mette in evidenza l'emersione di nuovi interessi collettivi in cerca di rappresentanza, con relativa competizione tra soggetti rappresentativi vecchi e nuovi. Questi sviluppi hanno registrato un'intensificazione inusitata che, nel bene e nel male, costituisce attestazione del pluralismo e, quindi, della libertà sindacale».

²¹⁵ D. GOTTARDI, *Le relazioni sindacali oggi nel sistema costituzionale: quali trasformazioni?*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Bari, Cacucci, 2015, pag. 421. V. anche le considerazioni di P. SYLOS LABINI, *Progresso tecnico e sviluppo ciclico*, Roma-Bari, Laterza, 1993, *passim* e ID., *The Employment Issues: Investment, Flexibility and the Competition of Developing Countries*, in *BNL Quarterly Review*, 1999, 210, pagg. 257 ss., sull'impatto che hanno sull'economia i bassi salari, che incentivano investimenti in settori ad alta intensità di manodopera, a scarso contenuto tecnologico e forieri di bassa produttività. Confindustria, infatti, sostiene che i minimi garantiti nei suoi contratti collettivi siano superiori a 9 € lordi, importo intorno al quale si è consolidato il consenso dei partiti di opposizione sulla proposta di legge in materia di salario minimo legale, v. FONDAZIONE STUDI DEI CONSULENTI DEL LAVORO, *Salario minimo in Italia: elementi per una valutazione*, 13 luglio 2023; S. LEONARDI, *La direttiva europea*, cit., pag. 101.

²¹⁶ Cfr. S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale*, cit., pag. 187: «accanto

anche all'anomia²¹⁷ del nostro sistema sindacale e di relazioni industriali, nonché ad una profonda crisi della rappresentanza²¹⁸ (specialmente sul versante dell'associazionismo datoriale²¹⁹). A queste vanno aggiunte cause inerenti alle modifiche socioeconomiche che involgono anche l'attuale assetto

alla fisiologia c'è però anche una patologia in continua evoluzione, che è rappresentata da quell'insieme di contratti collettivi, solitamente denominati "pirata" che, seguendo la definizione fornita dall'Accordo interconfederale Cgil Cisl Uil 9 marzo 2018, si presentano come contratti «stipulati da soggetti, senza nessuna rappresentanza certificata, finalizzati esclusivamente a dare "copertura formale" a situazioni di vero e proprio "dumping contrattuale" che alterano la concorrenza fra imprese e danneggiano lavoratrici e lavoratori (pag. 4)».

²¹⁷ Divenuta, di fatto, anarchia, per S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale*, cit., pag. 188. Sul punto cfr. A. LASSANDARI, *Divisione sindacale e "crescita di produttività e competitività"*, in *Lav. dir.*, 2013, 2, pagg. 243 ss.; M. PEDRAZZOLI, *Il regolamento unilaterale dei rapporti di lavoro: solo un reperto archeologico?*, in *W.P. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, 2012, 149. V. anche R. ROMELI, *I nodi irrisolti*, cit., pag. 160; P. SARACINI, *Giudice, contrattazione e retribuzione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2, 2023, pag. 695. Sembra essere di questa opinione anche E. MENE-GATTI, *Ripensando la "via italiana" alla giusta retribuzione*, in *Arg. dir. lav.*, 2020, 1, pag. 52.

²¹⁸ S. LEONARDI, *Il «dumping contrattuale» nel terziario*, cit., pag. 653; L. BORDOGNA-R. PEDERSINI, *Relazioni industriali. L'esperienza italiana nel contesto internazionale*, Bologna, Il Mulino, 2019; B. CARUSO, *Massimo D'Antona e le nuove prospettive dell'art. 39 Cost.*, in *W.P. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, 2021, 445; S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale*, cit., pagg. 2066 s.; R. DE LUCA TAMAJO, *Le criticità della rappresentatività sindacale «misurata»: quale perimetro?*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2020, 1, pagg. 337 ss.; Id., *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2018, 1, pagg. 273 ss.; P. ALBI, *Salario minimo e salario giusto. Introduzione*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pag. XVI.

²¹⁹ S. LEONARDI, *Il «dumping contrattuale» nel terziario*, cit., pag. 654; A. LASSANDARI, *Lavoro povero, salario minimo*, cit., pag. 131; V. PAPA, *Verso una rappresentanza misurata? Strumenti e metodi di misurazione della rappresentatività datoriale*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2017, pagg. 38 ss. *Amplius* sull'associazionismo dei datori di lavoro, v. L. BELLARDI, *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2016, pagg. 403 ss.; EAD., *Il sistema di rappresentanza imprenditoriale e la struttura della contrattazione collettiva*, in M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Bologna, Il Mulino, 2013, pagg. 241 ss.; A. LASSANDARI, *Sulla verifica di rappresentatività delle organizzazioni sindacali e datoriali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2017, pagg. 2 ss.; M. MAGNANI, *Riflessioni sulla misurazione della rappresentanza datoriale nell'ordinamento statale e intersindacale*, in *W.P. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, 2018, 376; V. PAPA, *L'attività sindacale delle organizzazioni datoriali. Rappresentanza, rappresentatività e contrattazione*, Torino, Giappichelli, 2017; G. OLINI, *I contratti nazionali*, cit., pag. 422; M. FORLIVESI, *La rappresentatività datoriale: funzioni, modelli indici di accertamento*, in *Lav. dir.*, 2018, 3, pagg. 521 ss.; M. VITALETTI, *Dall'altra parte: rappresentanza datoriale e contratto nazionale di categoria nello spazio giuridico globale*, in *Dir. lav. mer.*, 2016, 2, pagg. 353 ss.; EAD., *Rappresentanza datoriale e contratti collettivi nazionali. Riflessioni intorno al modello francese*, in *Giorn. dir. lav., rel. ind.*, 2017, pagg. 49 ss.; v. anche il fascicolo monografico di *LLI*, 2018, 2, con scritti di M. MARAZZA, I. ALVINO, L. IMBERTI, F. BERGAMANTE, M. MAROCCO, B. CAPO-NETTI, F.S. GIORDANO, F. MARASCO, V. PAPA, G. URBISAGLIA, M. VITALETTI, R. ZUCARO.

dei processi produttivi, plasmati dal fenomeno della globalizzazione e della frammentazione delle filiere²²⁰ (frammentazione a sua volta favorita dall'abrogazione, ad opera del d.lgs. 276/2003, dell'art. 3, l. n. 1369/1960, del principio di parità di trattamento – anche salariale – dei lavoratori negli appalti endoaziendali²²¹) e la diffusione delle catene globali del valore²²². Chi scrive condivide, inoltre, l'idea di quegli Autori, che sottolineano come la stipulazione dei contratti collettivi nazionali sia incentivata anche dal fatto che la stessa costituisce, spesso, un requisito per accedere ad una serie di risorse, quali quelle dei fondi degli enti bilaterali e per la gestione di c.a.f. e patronati²²³.

In un primo momento storico, il fenomeno dell'aumento del numero di accordi si è manifestato con l'emersione dei cd. contratti collettivi "pirata"²²⁴: contratti siglati da soggetti di dubbia o nulla rappresentatività (se non, addirittura, collusi con le associazioni datoriali). La disciplina pattuita in questi contratti²²⁵ è caratterizzata da un significativo peggioramento del trattamento economico e normativo destinato a disciplinare il rapporto di lavoro²²⁶. Fenomeno, questo, particolarmente accentuato per

²²⁰ A. LASSANDARI, *La suprema Corte e il contratto collettivo*, cit., 4, pagg. 531-533; C. ZOLI, *Giusta retribuzione e lavoro povero*, cit., pagg. 7 ss.

²²¹ V. anche C. PONTERIO, *Il ruolo della giurisprudenza nell'attuazione dell'art. 36 Cost.*, cit., pagg. 53-54; C. ZOLI, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.

²²² L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, cit., pagg. 132-135. V. anche A. GARNERO-C. LUCIFORA, *L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale*, cit., pag. 313. V. anche M.C. CATAUDELLA, *La retribuzione al tempo della crisi: tra principi costituzionali ed esigenze del mercato*, Torino, Giappichelli, 2013; G. RICCI, *La retribuzione in tempi di crisi*, cit.; M. FORLIVESI, *Sulla funzione anticoncorrenziale del CCNL*, in *Dir. rel. ind.*, 2019, 3, pag. 841; C. PONTERIO, *Il ruolo della giurisprudenza nell'attuazione dell'art. 36*, cit., pag. 52.

²²³ G. OLINI, *I contratti nazionali*, cit., pag. 421.

²²⁴ A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, in *Lav. dir.*, 1997, 2, pagg. 261 ss.; D. GOTTARDI, *Significato e anomalia di un contratto*, in *LI*, 1997, 5, pagg. 21 ss.; G. PERA, *Note sui contratti collettivi "pirata"*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1997, 1, pagg. 381 ss.; G. MORETTI, *La contrattazione collettiva «al ribasso»*, in *Dir. rel. ind.*, 1997, 3, pagg. 177 ss. V. *supra*, nota 133.

²²⁵ Tra i primi contratti di questo tipo, si segnala quello, destinato a trovare applicazione nel settore del turismo, stipulato tra Ucict (Unione cristiana italiana commercio e turismo), Fenasalc (Federazione nazionale sindacati autonomi lavoratori commercio) e Cisl, v. A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali*, cit., pag. 263.

²²⁶ A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali*, cit., pag. 264; M. FAIOLI, *Il potere del sindacato senza potere. Terziario, contrattazione, rappresentatività*, in *Dir. lav. mer.*, 2020, 2, pag. 292 ss.

quanto concerne il trattamento retributivo. L'effetto principale prodotto dai contratti pirata è stato, infatti, proprio la creazione di forme di *dumping* salariale²²⁷.

Si segnala, inoltre, che spesso, questi contratti, a fronte del meccanismo giurisprudenziale di estensione *erga omnes* delle tabelle retributive del contratto collettivo, prevedono minimi tabellari che sono uguali o poco si discostano dai contratti sottoscritti dai sindacati confederali, cosicché il confronto tra la retribuzione concretamente corrisposta e il minimo costituzionale non segni scostamenti²²⁸. Le forme di *dumping* sono, infatti, verificabili non tanto rispetto ai minimi tabellari, ma con riguardo ad altri istituti contrattuali, come la malattia, le maggiorazioni per lavoro straordinario, i permessi²²⁹. Dunque, non si registra una differenza notevole per quel che concerne il trattamento retributivo base (*rectius* il “minimo costituzionale”), ma, guardando agli altri istituti, la differenza tra contratti collettivi “leader” e contratti collettivi “pirata” incide sulla retribuzione globale per un importo medio che si aggira tra i 400 e 500 euro mensili²³⁰. È evidente, quindi, che la contrattazione collettiva italiana è stata vittima di una forma di *dumping orizzontale*, più che *verticale*: cioè, non tra contratto nazionale e livelli decentrati, quanto, piuttosto, tra contratti collettivi dello stesso livello²³¹;

²²⁷ L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, cit., pagg. 130 e 133; D. IZZI, *Lavoro negli appalti e dumping salariale*, Torino, Giappichelli, 2018.

²²⁸ Anche per questo è stata segnalata una certa difficoltà delle Corti di merito ad arginare il fenomeno, per quanto possibile, in sede rimediabile, ove, tendenzialmente, non è stata spesso condotta un'analisi sulla capacità rappresentativa dei soggetti stipulanti, v. G. CENTAMORE, *La giusta retribuzione nell'art. 36 Cost.*, cit., pag. 283, spec. nota 59. V. anche G. CENTAMORE, *Contratti collettivi o diritto del lavoro «pirata»?*, in *Var. temi dir. lav.*, 2018, pagg. 471 ss.

²²⁹ Da qui origina la proposta di alcuni Autori di non confrontare il Tem, ma il Tec, v. V. BAVARO, «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso», cit., pag. 520, cit., pagg. 534 ss.

²³⁰ S. LEONARDI, *La direttiva europea*, cit., pag. 90; ID., *Il dumping contrattuale nel terziario*, cit., pagg. 559-560; G. PIGLIALARMÌ, *Anatomia della contrattazione pirata*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 3.

²³¹ G. ORLANDINI-G. MEARDI, *Round table. Implementing the EU Directive on adequate minimum wages in southern Europe: the odd case of Italy*; S. LEONARDI, *La direttiva europea*, cit., pag. 91. Questa evidenza è supportata da una recente indagine su alcuni contratti collettivi, condotta analizzando, rispettivamente, il Tem, il Tec (con le approssimazioni necessarie derivanti dalla difficoltà dell'individuazione delle voci che lo compongono, ove non vi provveda direttamente il contratto collettivo) e il minimo costituzionale, come definito dalla giurisprudenza (cfr. cap. II, par. 1.2) di alcuni accordi collettivi definiti come «multisetoriali» e sottoscritti da sindacati non confederali con Ccnl applicabili ad un sotto settore (metalmecchanico, alimentare e della logistica e trasporto merci) e sottoscritti dai sindacati leader. Non si registrano, infatti, notevoli scarti nella comparazione del minimo costituzionale, mentre la divaricazione aumenta nel confronto tra i diversi Tem e, ancor di più con il confronto tra i Tec, v. G.A. RECCHIA, *Il prezzo del lavoro*.

fenomeno, questo, che ha ulteriormente contribuito all'indebolimento della funzione anticoncorrenziale del contratto collettivo nazionale di lavoro²³².

La problematica questione ha destato una celere reazione del legislatore in ambito previdenziale, con l'emanazione dell'art. 2, co. 25, l. n. 549/1995, norma interpretativa dell'art. 1, d.l. 9 ottobre 1989, n. 389, conv. con mod. l. 7 dicembre 1989, n. 389, sulla retribuzione imponibile a fini previdenziali, per evitare che, oltre al calo delle retribuzioni, si verificasse, parallelamente, un calo del gettito contributivo²³³. Infatti, nello stabilire quale dovesse essere, in presenza di una pluralità di contratti collettivi nazionali riferibili alla medesima categoria, la retribuzione imponibile ai fini previdenziali, la norma ha introdotto il concetto di maggiore rappresentatività comparata

Un'indagine sui salari nella contrattazione collettiva nazionale, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4, pagg. 562 ss., spec. 573.

²³² S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale*, cit., pag. 187; N. ROSSI, *Retribuzione e contratto di categoria: tra principi giurisprudenziali e autonomia collettiva*, in *Var. temi dir. lav.*, 2021, 2, pag. 388; M. MAGNANI, *Le politiche di contrasto al lavoro povero e il salario minimo legale*, in *Lav. dir. eur.*, 2022, 2, pagg. 9-10. Fondamentali G. GIUGNI, *La funzione giuridica del contratto collettivo*, in AA.VV., *Atti del III congresso di diritto del lavoro sul tema Il contratto collettivo di lavoro*, Pescara-Teramo, 1-4 giugno 1967, Milano, Giuffrè, 1968, ora in Id., *Lavoro leggi contratti*, Bologna, Il Mulino, 1989, pag. 167; L. MENGONI, *Diritto e valori*, Bologna, Il Mulino, 1985, spec. pag. 147. V. anche S. DEAKIN-F. WILKINSON, *Il diritto del lavoro e la teoria economica: una rivisitazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1999, pagg. 587 ss.; M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit.; R. DEL PUNTA, *L'economia e le ragioni del diritto del lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2001, pagg. 3 ss.; G. FERRARO, *Retribuzione e assetto della contrattazione collettiva*, cit.; P. ICHINO, *Il diritto del lavoro e i modelli economici*, in *Lav. dir.*, 1998, 2, pagg. 309 ss.; Id., *La nozione di «giusta retribuzione»*, cit., pagg. 719 ss.; A. PERULLI, *L'idea di diritto del lavoro oggi*, in A. PERULLI (a cura di), *L'idea di diritto del lavoro oggi. In ricordo di Giorgio Ghezzi*, Padova, Cedam, 2016, pag. XLIX; R. DE LUCA TAMAJO, *Concorrenza e diritto del lavoro*, in A. PERULLI (a cura di), *L'idea di diritto del lavoro oggi. In ricordo di Giorgio Ghezzi*, Padova, Cedam, 2016, pagg. 13 ss.; P. TULLINI, *Concorrenza ed equità nel mercato europeo: una scommessa difficile (ma necessaria) per il Diritto del lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2018, 2, pagg. 199 ss.; M. BARBIERI, *La contrattazione collettiva nazionale oggi: caratteri, metamorfosi e criticità*, in A. LASSANDARI-F. MARTELLONI-P. TULLINI-C. ZOLI (a cura di), *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, Bologna, Bononia University Press, 2017, pagg. 3 ss.; M. FORLIVESI, *Sulla funzione anticoncorrenziale*, cit., pagg. 838 ss.; M. MIRACOLINI, *La funzione anticoncorrenziale della contrattazione collettiva nazionale di categoria. Nodi critici e prospettive*, in *Var. temi dir. lav.*, 2021, 2, pagg. 355 ss.; P. PASSALACQUA, *Contratti di categoria e contratti "pirata"*, in *Var. temi dir. lav.*, 2021, 2, pagg. 271 ss.

²³³ S. BELLOMO, *Sub Art. 36*, in G. AMOROSO-V. DI CERBO-A. MARESCA (a cura di), *Diritto del Lavoro. La Costituzione, il Codice civile e le leggi speciali*. I, V ed., Milano, Giuffrè, 2017, pag. 141; Id., *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, cit., pag. 208; F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pagg. 204-205; L. ZOPPOLI, *Retribuzione, politiche dei redditi e tecniche regolative*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, 3, pag. 376; L. SILVAGNA, *Il sindacato comparativamente più rappresentativo*, in *Dir. rel. ind.*, 1999, 2, pag. 213; C. ZOLI, *Giusta retribuzione*, cit., pag. 19.

nell'ambito della categoria²³⁴, riferibile alla capacità rappresentativa delle parti sociali, da valutare comparativamente nell'ambito del settore merceologico. Preoccupato dal fenomeno dei contratti pirata, pertanto, il legislatore ha selezionato l'identità dei soggetti stipulanti come criterio idoneo ad arginare i fenomeni di concorrenza al ribasso (limitandolo all'ambito contributivo), sul presupposto che ad una maggiore capacità rappresentativa corrispondesse una maggiore garanzia di tutela delle condizioni economiche e normative.

Sul versante della regolamentazione del rapporto di lavoro, la compresenza di contratti collettivi astrattamente utilizzabili quale parametro esterno di commisurazione della retribuzione proporzionata e sufficiente, ex art. 36 Cost., ha avuto, quale conseguenza, quella di disorientare l'autorità giudiziaria, quando interpellata in merito alla determinazione della stessa²³⁵; ciò è stato, in parte, anche ascrivibile al definitivo superamento dell'art. 2070 c.c., ad opera delle Sezioni Unite²³⁶, che hanno confermato l'inapplicabilità della regola codicistica, che impone che la scelta del contratto collettivo dipenda dall'attività concretamente esercitata²³⁷.

²³⁴ Su cui si rinvia a M. RICCI, *Il contratto collettivo fonte e l'art. 39 Cost.*, in *Il sistema delle fonti nel diritto del lavoro* (Baia delle Zagare, 25-26 maggio 2001), *Atti delle giornate di studio Aidlass*, Milano, Giuffrè, 2002, pagg. 180 ss.; P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, in *Dir. rel. ind.*, 2016, 2, pagg. 367 ss.

²³⁵ A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali*, cit., pag. 278; E. VILLA, *Lavoro povero, inquadramento professionale e dumping contrattuale*, in L. CHIES-M.D. FERRARA-E. PODRECCA, *Le dimensioni della povertà. Aspetti economici e giuridici*, Torino, Giappichelli, 2021, pag. 227.

²³⁶ Cass. civ., S.U., 26 marzo 1997, n. 2665, in *GC*, 1997, pagg. 1199 ss., con nota di G. PERA e in *Giur. it.*, 1998, pagg. 915 ss., con nota di M. MARAZZA, che, aderendo all'interpretazione della dottrina maggioritaria, hanno escluso la cogenza della norma in un ordinamento che aveva perso i caratteri del corporativismo e che è caratterizzato, invece, dal principio di libertà sindacale. Le Sezioni Unite hanno, pertanto, affermato come, nell'ordinamento repubblicano, non possa trovare applicazione l'art. 2070 c.c., come già segnalato da parte della dottrina (v. M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Torino, Utet, 1986, pag. 41).

²³⁷ Parte della giurisprudenza riteneva invece applicabile, inizialmente, l'art. 2070 c.c., v. Cass., 6 novembre 1995, n. 11554, in *Riv. it. dir. lav.*, 1996, 2, pag. 475, con nota di M. PAPALEONI. *Sul carattere anacronistico di questa concezione ontologica della categoria*. Cass., 21 gennaio 1985, n. 237, in *Riv. it. dir. lav.*, 1985, 2, pag. 593; Pret. Firenze, 28 gennaio 1988, in *Riv. it. dir. lav.*, 1990, 2, pag. 61, con nota di A. VALLEBONA; Cass., 6 novembre 1990, n. 10654, in *Rep. Foro it.*, 1990, voce *Lavoro (rapporto)*, pag. 19; Cass., 23 gennaio 1993, n. 928, in *Dir. prat. lav.*, 1993, pag. 809. V. anche M. PERSIANI, *La retribuzione tra legge, autonomia collettiva*, cit., pag. 38; S. BELLOMO, *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, cit., pag. 199. V. LISO F., voce *Categorie e qualifiche dei lavoratori*, in *Enc. giur. Trecc.*, VI, 1988, pag. 3; A. PIZZOFERRATO, *Gli interventi sull'art. 2070 c.c.*, in C. ZOLI (a cura di), *Le fonti. Il diritto sindacale*, in F. CARINCI (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, II ed., Torino, Utet, 2007, pagg. 268 ss.; M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e*

Il criterio della maggiore rappresentatività comparata ha finito così per assurgere, anche in materia retributiva, a criterio di ulteriore selezione della retribuzione adeguata *ex art. 36 Cost.*

Anche il legislatore, del resto, se ne è progressivamente avvalso – con l'avallo della Corte costituzionale – quale strumento di sostegno eteronomo alla contrattazione in tutti quei settori in cui è stata avvertita l'esigenza di arginare fenomeni di *dumping* contrattuale²³⁸. E questo perché la contrattazione

autonomia sindacale, cit., pagg. 34 ss.; R. FLAMMIA, *Problemi circa l'ambito di applicazione dei contratti collettivi*, in AA.VV., *Categorie professionali e contratti collettivi*, Suppl. Notiz. Giur. Lav., Roma, 1990, pagg. 21 ss.; A. VALLEBONA, *Veri e falsi miti alla libertà del datore di scegliere il contratto collettivo*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1990, 2, pagg. 62 ss.; P. TULLINI, *L'ambito residuo (o surrettizio) di applicazione dell'art. 2070 c.c.*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1993, 2, pag. 692. Da quando le Sezioni Unite hanno sanato il contrasto, dunque, è pacifico che i giudici, nel determinare la retribuzione adeguata, possano fare riferimento – quale parametro di commisurazione – anche alle tabelle salariali contenute in un contratto collettivo stipulato per un settore che non corrisponde a quello dell'attività esercitata; allo stesso modo, i datori di lavoro, che non siano sottoposti ad alcun vincolo associativo, possono dare applicazione ad un contratto collettivo che è stato stipulato per un'attività o settore diversi rispetto a quello in cui concretamente operano, v. Cass., 5 maggio 2004, n. 8565, in *Riv. it. dir. lav.*, 2005, 1, pag. 80, con nota di M.G. GRECO; Cass., 13 luglio 2009, n. 16340, in *Giust. civ. mass.*, 2009, 7-8, pag. 1087; Cass., 18 dicembre 2014, n. 26742, in *Pluris*; Cass., 27 settembre 2018, n. 23336, entrambe in *DeJure*. Recentemente, sul tema della categoria, v. M. FERRARESI, *La categoria contrattuale nel diritto sindacale italiano*, Milano, Padova, Wolters Kluwers-Cedam, 2020; G. CENTAMORE, *Contrattazione collettiva e pluralità di categorie*, Bologna, Bononia University Press, 2020. *Contra*, si segnalano le opinioni di V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana*, cit., pag. 69 e O. RAZZOLINI, *Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: brevi riflessioni a margine della proposta di direttiva europea*, in *Lav. dir. eur.*, 2021, 2, pagg. 7-8. Il lavoratore, pertanto, potrà adire l'autorità giudiziaria non per ottenere che il suo rapporto di lavoro sia etero-integrato dalla disciplina prevista per un contratto collettivo diverso e destinato a trovare applicazione per affinità del settore merceologico, bensì richiamarsi ad esso, in via parametrica, solo ai fini della determinazione della retribuzione adeguata *ex art. 36 Cost.*, v. Cass., 18 dicembre 2014, n. 26742, cit.; Cass., 26 novembre 2015, n. 24160, in *DeJure*; Cass., 23 dicembre 2016, n. 26953, in *Pluris*; S. PALLADINI, *I principi costituzionali in materia di retribuzione*, cit., pagg. 38, 45-46.

²³⁸ Basti pensare al settore delle cooperative e alla pronuncia C. cost., 51/2015, cit., in *Dir. rel. ind.*, 2015, 3, pagg. 823 ss., con nota di D. SCHIUMA, *Il trattamento economico del socio subordinato di cooperativa: la Corte costituzionale e il bilanciamento fra libertà sindacale e il principio di giusta ed equa retribuzione*; di M. BARBIERI, *In tema di legittimità costituzionale*, cit. V. anche G. ORLANDINI, *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze n. 51/2015 e 178/2015 della Corte costituzionale*, in *Lav. dir.*, 2018, 1, pagg. 7 ss.; A. VALLEBONA, *Giochi di parte sull'erga omnes*, in *Mass. giur. lav.*, 2015, pagg. 490 ss.; L. IMBERTI, *La Corte costituzionale (non) si pronuncia sul trattamento economico del socio lavoratore di cooperativa: perdura il conflitto tra i Ccnl Unici/Confasal e i Ccnl Legacoop, Confcooperative, Agci/Cgil, Cisl e Uil*, in *Dir. rel. ind.*, 2013, 3, pagg. 779 ss.; Id., *Trattamento economico minimo (del socio lavoratore) e c.c.n.l. parametro: chi individua la categoria ed il perimetro della stessa?*, in *Labor*, 2019, 4, pagg. 404 ss.; S. PALLADINI, *Le diverse vie alla derogabilità: il rapporto tra contratto collettivo e regolamento interno di cooperativa*, in *Lav. giur.*, 2016, 1, pagg. 41 ss.

collettiva è considerata la «fonte che, meglio di altre, recepisce l'andamento delle dinamiche retributive nei settori» ed è, al contempo, idonea a «contrastare forme di competizione salariale al ribasso [...] assicurando la parità di trattamento tra i datori di lavoro e tra i lavoratori»²³⁹.

Tuttavia, se tale criterio è idoneo a risolvere il problema della selezione della retribuzione adeguata sulla base di una valutazione condotta secondo la selezione dei soggetti stipulanti²⁴⁰, la questione si ripropone in maniera più problematica in quei casi in cui la sovrapposizione²⁴¹ di perimetri contrattuali si verifichi tra contratti stipulati da organizzazioni che sono sicuramente rappresentative²⁴², come nel caso relativo alle attività di portierato e guardiania.

²³⁹ C. cost., n. 51/2015, cit. Ricorda C. PONTERIO, *Il ruolo della giurisprudenza nell'attuazione dell'art. 36 Cost.*, cit., pag. 44, che tale ragionamento è quello condiviso e sotteso anche alle pronunce più risalenti, che fecero assurgere le determinazioni della contrattazione collettiva a parametro esterno privilegiato di commisurazione della retribuzione adeguata ex art. 36 Cost., v. *ex multis* Cass., n. 308/1962; Cass. n. 2877/1962; Cass. n. 7752/2003; Cass., n. 5519/2004; Cass., n. 25889/2008. *Amplius*, v. *supra*, cap. II, par. 1.

²⁴⁰ Tale valutazione poggia sulla solida considerazione, che qui si condivide, in base alla quale la tipicità della «fattispecie sindacale» è rinvenibile nella «effettività dell'autotutela» (R. FLAMMIA, *Contributo all'analisi del sindacato di fatto*, Milano, Giuffrè, 1963, pag. 76): la tutela della libertà sindacale riconosciuta dall'art. 39, co. I, Cost., è accordabile nei limiti in cui i prodotti dell'autonomia collettiva siano orientati a garantire al lavoratore una tutela concreta e reale, attenuando o eliminando la disparità tra i contraenti (A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali*, cit., pag. 269; M. DELL'OLIO, *L'organizzazione e l'azione sindacale in generale*, cit., pag. 86). D'altronde, questo costituisce il nucleo minimo e comune anche a quelle costruzioni teoriche di chi ritiene che la fattispecie sindacale sia rinvenibile nell'autotutela di interessi connessi a relazioni giuridiche in cui è dedotta un'attività di lavoro (G. GIUGNI, *Commento all'art. 39*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti economici*, Tomo I, Artt. 35-40, Bologna, Zanichelli, 1979, pag. 265) e laddove emerga un'investitura «diretta e non mediata» da parte dei lavoratori (F. CARINCI-R. DE LUCA TAMAJO-P. TOSI-T. TREU, *Diritto del lavoro. Il diritto sindacale*, Torino, Utet, 1994, pag. 88), A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali*, cit., pag. 270; G.F. MANCINI, *La responsabilità contrattuale del prestatore di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1957, pagg. 16 ss.; M. PEDRAZZOLI, *Democrazia industriale e subordinazione*, Milano, Giuffrè, 1985. V. anche S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale*, cit., pag. 190.

²⁴¹ Per quanto concerne il concetto di sovrapposizione, si adotta, in questo elaborato, la teoria di chi ritiene che questa si configuri non solo in caso di coincidenza perfetta degli ambiti applicativi dei contratti collettivi, ma anche solo parziale, v. A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali*, cit., pag. 279. V. anche D. GOTTARDI, *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e rirregolazione*, in *Lav. dir.*, 2016, 4, pagg. 877 ss.; L. BELLARDI, *L'attuazione dell'accordo quadro: pluralità dei sistemi contrattuali ed eterogenesi dei fini*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2010, pagg. 387 ss.

²⁴² A. LASSANDARI, *Lavoro povero, salario minimo*, cit., pag. 131; G. CENTAMORE, *La giusta retribuzione nell'art. 36 Cost.*, cit., pagg. 275 e 281; S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale*, cit., pag. 191; T. TREU, *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, in W.P.C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2019, 396, pagg. 130 ss.; F. DI

2.2. Il c.c.n.l. *Vigilanza privata, Sezione servizi fiduciari*

Come anticipato *supra*, il c.c.n.l. sottoposto a scrutinio giudiziale è stato stipulato al fine di regolamentare i rapporti di lavoro dei dipendenti dalle imprese di vigilanza privata, tanto armata (guardie giurate), quanto non armata (servizi fiduciari). In particolare, le parti stipulanti hanno congiuntamente ritenuto, per la prima volta, di procedere alla definizione di alcune norme destinate e disciplinare la seconda tra queste attività. Tale intervento si sarebbe reso necessario in seguito ad alcune «modifiche normative²⁴³, che hanno e stanno contribuendo a definire un nuovo assetto del settore stesso in Italia [...]», ritenendo, pertanto, «utile completare il presente C.C.N.L. con una sezione dedicata ai servizi fiduciari [...] dando risposte ad una esigenza ormai consolidata da parte degli attori del sistema»²⁴⁴.

Così, le organizzazioni di categoria di Cgil e Cisl hanno sottoscritto con A.n.i.v.p., Assvigilanza e Univ il c.c.n.l. *Vigilanza privata, comprensivo*, per la prima volta, di una sezione specificamente dedicata ai “servizi fiduciari”, con decorrenza dal 1° febbraio 2013 al 31 dicembre 2015.

È interessante notare, sin da ora, che, nella determinazione del trattamento retributivo spettante ai lavoratori al cui rapporto venivano applicate le norme della sezione dei “servizi fiduciari”, che sono proprio quelle che verranno censurate dalle Corti di merito e di legittimità (artt. 23 e 24), le parti hanno dato atto che «la presente disciplina contrattuale, così come introdotta in sede di prima istituzione, risente dell’esigenza di favorire l’emersione dello specifico settore, fatto salvo il comune intendimento di concordare le opportune rivalutazioni in sede di prossimi rinnovi contrattuali». Il c.c.n.l. in esame, tuttavia, rimarrà in attesa di rinnovo dal 1° gennaio 2016 al 30 maggio 2023.

Il contratto, nella parte qui di interesse, disciplinava pertanto i rapporti di lavoro per le attività aventi ad oggetto servizi di vigilanza, portierato, guardiania, sorveglianza di immobili, ma anche attività di bigliettazione, attività di prevenzione, di primo intervento e antincendio, attività di smistamento della corrispondenza e della gestione di archivi (art. 1). Il sistema di

NOIA, *La via negoziale per il (giusto) salario: ieri, oggi... e domani?*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pag. 15; C. PONTERIO, *Il ruolo della giurisprudenza nell’attuazione dell’art. 36 Cost.*, cit., pag. 52; M.V. BALLESTRERO-G. DE SIMONE, *Riallacciando il filo del discorso*, cit., pag. 12.

²⁴³ Il riferimento è ad una serie di modifiche apportate al regolamento attuativo del Tulpis, che hanno modificato l’operatività degli Istituti di vigilanza privata, introducendo nuovi requisiti organizzativi e professionali, nonché l’ambito di intervento degli stessi.

²⁴⁴ Premessa al c.c.n.l., pag. 12. V. anche G. FERRARO, *Il salario minimo tra prelievo previdenziale e relazioni industriali*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2023, pagg. 735 ss.

classificazione del personale prevedeva sei diversi livelli di inquadramento: A (direzione e controllo); B (responsabili); C (coordinatori); D (operatori); F ed E, rispettivamente il livello di ingresso (per i primi dodici mesi di servizio prestato nello svolgimento delle mansioni di operatore) e un livello da operatore intermedio (in cui vengono inquadrati i lavoratori dal 13° al 24° mese di servizio con mansioni rientranti nel livello D).

Per quanto concerne il trattamento economico, il contratto in questione prevedeva (artt. 23 e 24), per gli ultimi tre livelli di inquadramento, una retribuzione base pari a 930,00 € (liv. D), 876,68 € (liv. E) e 797,14 € (liv. F). Non era prevista la corresponsione di altri emolumenti ad eccezione di un'indennità di vacanza contrattuale (assorbibile dai futuri aumenti contrattuali) pari a 20 €, a far data dal 1° marzo 2016. Infine, a titolo di mensilità aggiuntive, l'accordo prevedeva la corresponsione della tredicesima mensilità (art. 26). La retribuzione annua per i lavoratori rientranti nel liv. D era, pertanto, pari a 12.090 euro lordi.

In ragione dell'esiguità delle retribuzioni previste per gli ultimi tre livelli di inquadramento, non deve stupire che, a partire dal 2017, si è assistito alla proposizione di azioni giudiziali con il fine di vedere accertata la nullità degli artt. 23 e 24 del c.c.n.l. (o, meglio delle clausole del contratto individuale tese a recepire il trattamento retributivo stabilito nel contratto collettivo), per contrarietà ai principi di proporzionalità e sufficienza di cui all'art. 36 Cost.²⁴⁵.

²⁴⁵ La pronuncia che fa da apripista al filone giurisprudenziale è rappresentata da Trib. Torino, 9 agosto 2019, n. 1128, in *Lav. dir. eur.*, 2019, 3, con nota di L. IMBERTI, *Art. 36 Costituzione: in assenza di interventi legislativi chi è l'Autorità salariale?*; in *Riv. it. dir. lav.*, 2020, 2, pag. 28, con nota di S. BELLOMO, *Determinazione giudiziale della retribuzione e individuazione del contratto collettivo-parametro tra art. 36 Cost. e normativa speciale applicabile ai soci lavoratori di cooperativa*; in *Labor*, 2020, 1, pag. 79, con nota di M. GIACONI, *Il trattamento retributivo nel CCNL Vigilanza privata e servizi fiduciari lede l'art. 36 Cost. Un'interessante sentenza del Tribunale di Torino*; in *Dir. rel. ind.*, 2020, pag. 848, con nota di G. CENTAMORE, *I minimi retributivi del CCNL confederale Vigilanza privata, sezione Servizi fiduciari, violano l'art. 36 Cost.: un caso singolare di dumping contrattuale e una sentenza controversa del Tribunale di Torino*. Sebbene non sia la prima sentenza in cui vengono censurate le tabelle retributive di un contratto collettivo sottoscritto da soggetti rappresentativi (v. Trib. Milano, 30 giugno 2016, n. 1977, in *Labor*, 2017, pagg. 233 ss., con nota di G. CENTAMORE, e in *Riv. giur. lav.*, 2019, pag. 480, con nota di G.A. RECCHIA, *Se anche il ccnl comparativamente più rappresentativo si rivela inadeguato a garantire la retribuzione sufficiente ex art. 36 Cost.*), la pronuncia è particolarmente pregevole per la profondità dell'impianto motivazionale e per l'attività istruttoria espletata. Il giudice ha, infatti, disposto l'escussione di alcuni rappresentanti sindacali e delle associazioni datoriali coinvolte nella trattativa, che hanno illustrato come la decisione di disciplinare appositamente questo settore nascesse dalla constatazione del suo ampliamento a partire dal 2006 e dal frequente ricorso alle esternalizzazioni dello stesso, che «induceva le imprese fornitrici di questi servizi a cercare contratti collettivi più vantaggiosi per essere competitive, rivolgendosi anche a forme di collaborazioni diverse dal lavoro

Occorre preliminarmente notare che la quasi totalità del contenzioso concernente questo contratto collettivo si è sviluppata proprio in relazione alla retribuzione prevista nel 2013 per il livello di inquadramento D, che – in luogo dei livelli F ed E – trovava applicazione anche nel caso di lavoratori neoassunti poiché, nella maggior parte dei casi, si trattava di lavoratori coinvolti in una procedura di cambio di appalto²⁴⁶. L'importo mensile di 930 € previsto per questo livello, nel quale vengono inquadrate i lavoratori che svolgono mansioni di portierato e guardiana, corrisponde ad una retribuzione lorda oraria di € 5,37, per un orario normale di 40 ore settimanali²⁴⁷.

dipendente come il socio d'opera. In tale contesto i proprietari delle aziende di vigilanza costituirono *a latere* altre società per offrire i servizi di portierato applicando il CCNL Multiservizi o il CCNL Portieri di stabili con inquadramento A2, che era più conveniente, il CCNL Unci e altri, allo scopo di parametrare le retribuzioni fornite ai loro dipendenti alle tariffe più basse che ricevevano dai committenti [...] Le aziende fornitrici di questi servizi non hanno margini di negoziazione con le imprese committenti». Veniva aggiunto, inoltre, che «favorito dall'assenza di un contratto specifico [...] col passare del tempo anche Multiservizi e Portierato erano divenuti non più competitivi, con conseguente proliferazione di altri contratti come ad esempio quello sottoscritto da vigilanza Sinalv Cisol e un'associazione imprenditoriale palermitana [...] il problema che ponemmo al sindacato e che una parte di esso (eccetto UIL) recepì fu quello di fare una sezione che venisse effettivamente applicata dalle aziende e ciò esigeva retribuzioni che fossero compatibili con i prezzi di mercato pagati dalle imprese committenti» (pag. 13). Uno dei rappresentanti di un'organizzazione sindacale firmataria ha affermato che lo scarto di retribuzione rispetto al settore della vigilanza armata fosse determinato dalla responsabilità connessa al maneggio di un'arma e dal miglioramento di altri istituti, quali il numero dei giorni di ferie (24 o 26 in luogo di 22), gli scatti di anzianità (uno dopo 12 mesi e uno dopo 24) (pag. 15). Dall'escussione dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali emerge come ogni tentativo di migliorare il trattamento economico previsto dal contratto si infrangesse a causa della disparità di forza contrattuale tra i contraenti (pag. 15).

²⁴⁶ V. G.A. RECCHIA, *Se neanche il c.c.n.l. comparativamente più rappresentativo*, cit., pagg. 481 ss. Si segnala, inoltre, che i primi ricorsi in materia concernevano anche l'interpretazione dell'art. 27 del c.c.n.l. in questione, che prevedeva che, in sede di prima applicazione del contratto, i trattamenti economici sarebbero stati armonizzati sulla base del criterio dell'invarianza del trattamento della medesima paga ordinaria in essere. Le eventuali differenze retributive sarebbero state corrisposte sotto forma di *ad personam* in 12 mesi e sarebbero state assorbite dai futuri aumenti contrattuali, in misura corrispondente al 25% degli stessi, in occasione di ciascun rinnovo contrattuale. La disposizione è stata interpretata come riferibile alla prima applicazione da parte dell'impresa datrice di lavoro e non con riferimento al singolo rapporto di lavoro (v. Trib. Torino, n. 1128/2019, cit.; C. App. Milano, 10 febbraio 2021, n. 54, inedita a quanto consta). La Corte di appello di Milano (n. 580/2022, cit.) affermerà che tale interpretazione della norma – seppur coerente con la formulazione letterale – ha ulteriormente contribuito all'esiguità delle retribuzioni corrisposte in applicazione del contratto in questione.

²⁴⁷ Il divisore orario per il livello D, ex art. 10 c.c.n.l., è 173. Il calcolo della retribuzione oraria è effettuato dividendo la retribuzione mensile base per il divisore orario.

L'importo mensile di 930 euro lordi, inoltre, corrisponde, al netto delle trattenute fiscali e previdenziali, a circa 650 euro²⁴⁸.

Il contratto collettivo in questione è stato poi rinnovato, dopo otto anni dalla sua scadenza e dietro l'impulso dato dalla magistratura (anche penale), una prima volta nel maggio del 2023²⁴⁹ e una seconda – in seguito al perdurante vistoso scostamento tra le retribuzioni “rinnovate” e le retribuzioni che i giudici di merito e di legittimità hanno ritenuto adeguate ai sensi dell'art. 36 Cost.²⁵⁰ – nel febbraio del 2024²⁵¹.

L'orientamento giurisprudenziale sulla dibattuta questione si è consolidato con sei sentenze della Corte di Cassazione dell'ottobre 2023²⁵² (dopo

²⁴⁸ Ai fini del calcolo della retribuzione netta, si ritiene che il corretto procedimento sia quello della sottrazione, dapprima, dell'aliquota contributiva a carico del lavoratore (9,19%) e, successivamente, dell'aliquota base dell'Irpef (23%). Per la base di calcolo, v. nota precedente. Sul calcolo della somma netta, v. invece V. BAVARO, «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso», cit., pag. 520, che giunge ad una cifra di circa 850/900 euro. Tale rilievo non trova riscontro, tuttavia, nelle buste paga dei lavoratori, se si considerano gli importi corrisposti a titolo di paga base al netto, ad esempio, di bonus fiscali e lavoro straordinario. Inoltre, gli importi netti dipendono da circostanze avulse dalla volontà delle parti sociali, che neppure sono predeterminabili.

²⁴⁹ Per il livello D, si trattava di un aumento complessivo di 140 €, da corrispondere in sei tranches, fino al 2026, per un aumento complessivo (a regime) di 0,28 € all'ora. Si rileva, inoltre, che alcune Società che svolgono attività di vigilanza privata hanno pattuito a livello aziendale (ora dopo che l'autorità giudiziaria ha disposto l'amministrazione giudiziaria, nell'ambito di indagini della magistratura penale volte ad accertare la configurabilità del reato di cui all'art. 603 *bis* c.p., ora “spontaneamente”) aumenti salariali ulteriori rispetto a quanto previsto dal contratto collettivo nazionale.

²⁵⁰ V. *infra*.

²⁵¹ Per il livello D, dal primo giugno 2024, la retribuzione è pari a 1.000 € e raggiunge, dopo otto aumenti, la cifra di 1.300 € a far data dal 1.12.26. Il livello F – il più basso – è stato eliminato.

²⁵² Cassano le sentenze delle Corti di Appello che avevano rigettato i ricorsi dei lavoratori le sentenze del 2 ottobre 2023, nn. 27769 e 27711, 27713; confermano le sentenze delle Corti territoriali, che avevano accolto i ricorsi, le sentenze del 10 ottobre 2023, nn. 28320, 28321, e 28323, con note di A. LASSANDARI, *La suprema Corte e il contratto collettivo*, cit., pagg. 531 ss.; P. PASSALACQUA, *Contrattazione collettiva, giudici e legge: alla ricerca dell'autorità salariale*, in *Lav. prev. oggi*, 2023, 11-12, pagg. 805 ss.; A.L. FRAIOLI, *Salario minimo e giusta retribuzione tra sindacato, politica e giudice*, *ibidem*, pagg. 817 ss.; F. MARASCO, *Sulla “funzionalizzazione giudiziale” della contrattazione collettiva nella determinazione di un minimo retributivo comune per lavoratori con mansioni e qualifiche analoghe. Ovvero, sull'imprescindibile garanzia di una “retribuzione sufficiente” quale presupposto giuridico per una “parità di trattamento retributivo”*, *ibidem*, pagg. 831 ss.; O. RAZZOLINI, *La Corte di cassazione e il salario minimo adeguato*, in *welforum.it*, 6 novembre 2023; P. ICHINO, *Se è il giudice a stabilire il salario minimo*, in *Lavoce.info*, 6 ottobre 2023; G. BRONZINI, *Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei “salari indecenti”*, in *Lav. dir. eur.*, 2023, 3, 2; G. GIANNINI, *Verifica giudiziale dei trattamenti retributivi dei CCNL: e se fosse giunto il momento di attuare l'art. 39 Cost.?*, in *Labor Aggiornamenti*, 16 novembre 2023. V. anche

alcune pronunce che hanno rigettato i ricorsi dei lavoratori²⁵³) nel senso

P. ALLEVA, *La Corte di Cassazione approva il salario minimo*, in Comma 2, 3 ottobre 2023; G. CAZZOLA, *La «nazionalizzazione del salario» finisce in Cassazione*, in *Bollettino Adapt*, 16 ottobre 2023; F. MARTELLONI, *La tela di Penelope e i suoi tessitori*, in *Lav. dir.*, 2023, 4, pagg. 826 ss.; M. MISCIONE, *Il salario minimo costituzionale affermato dalla Costituzione*, in *QG online*, 20 ottobre 2023; U. CARABELLI, *Considerazioni sull'interpretazione dell'art. 36. c. 1, Cost.*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4, pagg. 647 ss. Già prima, CdA Milano, 23 ottobre 2017; Trib. Torino, 9 agosto 2019, n. 1128; CdA Milano, 9 agosto 2021, n. 696; CdA Milano, 31 maggio 2022, n. 98; CdA Milano, 13 giugno 2022, n. 579; CdA Milano, 13 giugno 2022, n. 580, con nota di S. PALLADINI, *Brevi note in tema di valutazione giudiziale di adeguatezza della retribuzione*, in *ADL*, 2022, 6, 1331 s.; Cass., 6 dicembre 2021, n. 3866; C. App. Milano, 5 giugno 2023, n. 653; C. App. Bologna, 14 settembre 2023, n. 441; C. App. Milano, 31 maggio 2022, n. 98; C. App. Milano, 13 giugno 2022, n. 580; v. anche C. App. Firenze, 28 marzo 2023, n. 68 e Trib. Milano, 22 marzo 2022, n. 673, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 4, 1089, con nota di B. DE MOZZI, *Ancora sull'inadeguatezza dei minimi previsti dal CCNL vigilanza privata, sezione Servizi fiduciari*; C. App. Firenze, 28 marzo 2023, n. 68; Trib. Milano, 21 febbraio 2023, est. Perillo; C. App. Milano, 5 giugno 2023, n. 659; Trib. Bari, 13 ottobre 2023, n. 2720, su cui v. V. BAVARO, *«Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso»*, cit., pagg. 519 ss.; in questa pronuncia il Giudice, dopo aver accertato quale fosse la soglia di povertà assoluta per un nucleo familiare con le caratteristiche del lavoratore ricorrente, condanna la Società a corrispondere una retribuzione, parametrata su quella del ccnl dei Proprietari di fabbricati, inferiore a tale soglia. Tar Milano – Lombardia, 28 novembre 2023, n. 2830, con nota di L. IMBERTI, *Grande è la confusione sul salario minimo. La situazione è eccellente?*, in *Dir. rel. ind.*, 2024, 1, pagg. 209 ss.

²⁵³ V. Trib. Milano, 18 agosto 2021, n. 1803; Trib. Milano, 22 giugno 2021, n. 1697; Trib. Milano, 1 giugno 2023, n. 1924; Trib. Napoli, 8 giugno 2022, n. 2173; C. App. Torino, 15 febbraio 2022, n. 671; C. App. Milano, 11 aprile 2022, n. 206; Trib. Vicenza, 8 gennaio 2020, n. 398, in cui il giudice rigetta il ricorso perché non disponeva di «elementi sufficienti ad accertare la complessiva inadeguatezza del trattamento economico previsto dal CCNL censurato rispetto alla qualità e quantità dell'attività svolta dal ricorrente e a superare la presunzione di conformità ai precetti costituzionali di un trattamento economico stabilito all'esito del confronto dialettico tra le parti sociali, tra cui due organizzazioni sindacali indiscutibilmente «comparativamente più rappresentative»». V. anche Tar Milano – Lombardia, 4 settembre 2023, n. 2046, in cui, in sede di impugnazione di un verbale ispettivo dell'I.t.l. e di alcuni verbali ispettivi e di accesso dell'Inps, viene ritenuta idonea la scelta di applicare – ai sensi dell'art. 7, co. 4, d.l. n. 248/2007, conv. l. n. 142/2008 – il c.c.n.l. Vigilanza privata – Sezione servizi fiduciari, in quanto idoneo «a garantire il trattamento economico proporzionato e sufficiente ai sensi dell'art. 36 Cost., secondo quanto precisato dalla già citata sentenza della Corte costituzionale n. 51 del 2015»; v. A. LASSANDARI, *La suprema Corte e il contratto collettivo*, cit., pagg. 535-536 e L. IMBERTI, *Grande è la confusione*, cit. Per una ricognizione sull'intera vicenda, prima dell'emanazione delle sentenze della Corte di Cassazione, v. E. TARQUINI, *La giurisprudenza di fronte alla crisi del contratto collettivo come parametro della retribuzione proporzionata e sufficiente: nuovi percorsi di applicazione diretta dell'art. 36 Cost.*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario Giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pagg. 55 ss. (spec. pag. 59, ove si afferma che questo orientamento pone un problema di certezza per i rapporti giuridici cui, tuttavia, non spetta al giudice rispondere); M. D'ORIANO, *La Cassazione sul salario minimo costituzionale: squarciato il velo sul lavoro «povero»*, in *Lav. giur.*, 2023, pagg. 1042 ss. V. anche C. PONTERIO, *Il lavoro per un'esistenza libera e dignitosa: art. 36 Cost. e salario minimo legale*, in *QG*, 2019, 4.

dell'accertamento dell'illegittimità, per contrarietà all'art. 36 Cost., del trattamento retributivo previsto per il livello di inquadramento D.

Se alcuni Autori hanno aderito all'orientamento giurisprudenziale²⁵⁴, ritenendolo coerente con il sistema, e, in particolare, in linea con quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 51/2015 sulla legittimità del rinvio legale al c.c.n.l. più rappresentativo per il trattamento economico dovuto ai soci lavoratori delle società cooperative²⁵⁵, altri commentatori vi hanno rinvenuto una violazione della libertà sindacale tutelata dal co. I dell'art. 39 Cost.²⁵⁶, specie laddove il giudice, oltre a sancire la nullità delle clausole contrattuali²⁵⁷, seleziona le tabelle salariali contenute in un altro contratto collettivo quale parametro della "giusta retribuzione".

2.2.1. *Il sindacato sulle pattuizioni dell'autonomia collettiva, anche rappresentativa. L'insegnamento della l. 14 luglio 1959, n. 741*

Per potere ulteriormente analizzare l'orientamento giurisprudenziale appena illustrato, occorre prima affrontare il tema che concerne la sindacabilità della retribuzione stabilita nei contratti collettivi e, in particolare, in quelli stipulati da organizzazioni sindacali – come nel caso di specie – in grado di vantare un alto grado di capacità rappresentativa (che, tuttavia, nel nostro ordinamento è, in virtù delle norme vigenti, oggetto di presunzioni e mai concretamente verificata²⁵⁸).

Che la determinazione delle retribuzioni stabilite dalla contrattazione collettiva non potesse, di per sé, garantire la rispondenza ai parametri di proporzionalità e sufficienza, *ex art. 36, co. I, Cost.*, fu rilevato già negli anni

²⁵⁴ Su cui v. *infra*.

²⁵⁵ G. CENTAMORE, *I minimi retributivi del CCNL confederale Vigilanza privata*, cit., pagg. 854-855; G.A. RECCHIA, *Se anche il c.c.n.l. comparativamente più rappresentativo*, cit., pagg. 468 ss.

²⁵⁶ L. IMBERTI, *Art. 36 Costituzione*, cit., pag. 6. Ritiene, invece, che le pronunce di accoglimento dei ricorsi rappresentino uno sconfinamento del giudice nella determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente, rispetto al solo criterio selezionato dalla legge – quello della rappresentatività – M. GIACONI, *cit.*, pag. 89. In questi termini, se ben si intende, anche S. BELLOMO, *Determinazione giudiziale della retribuzione*, cit., pagg. 33 e 35. Tuttavia, non si comprende come possa essere effettuata – in assenza di dati certi – una reale verifica della capacità rappresentativa delle associazioni datoriali (v. infatti S. BELLOMO, *Determinazione giudiziale della retribuzione*, cit., pag. 34; L. NOGLER, *Il contratto collettivo quale fonte di regolamentazione della retribuzione parametro*, in *Lav. dir.*, 1994, 3, spec. 382-383).

²⁵⁷ V. anche G. GIUGNI, *Commento all'art. 39*, cit., pag. 282.

²⁵⁸ V. *infra*, cap. IV, par. 5.

in cui l'orientamento giurisprudenziale in commento andava consolidandosi²⁵⁹.

Questo rilievo fu effettuato da chi riteneva che l'art. 36 Cost. potesse costituire il grimaldello attraverso il quale scardinare retribuzioni inidonee a garantire una vita libera e dignitosa, a prescindere dalla fonte di determinazione della retribuzione²⁶⁰.

Nell'esperienza giudiziale, tuttavia, inizialmente non si segnalano molte pronunce in cui è stata sindacata la retribuzione determinata dai contratti collettivi, sebbene tale eventualità fosse stata affermata, per lo più in via incidentale²⁶¹.

Un vero e proprio sindacato di tali clausole con conseguente adeguamento verso l'alto della retribuzione venne effettuato in un diverso contesto e, cioè, quando si trattò di sindacare le retribuzioni fissate nella l. n.

²⁵⁹ V. Cass., 25 marzo 1960, n. 636, in *Mass. giur. lav.*, 1960, pag. 147, con nota critica di F. SANTORO PASSARELLI, *Nuove prospettive della giurisprudenza*, cit. V. anche le critiche di L. RIVA SANSEVERINO, *Applicabilità dell'art. 36 alle retribuzioni fissate per contratto collettivo*, nt. a Corte App. Firenze, 28 novembre 1962, in *Mass. giur. lav.*, 1964, pag. 43, secondo la quale le Corti sono state condotte, dopo aver accertato la natura dell'art. 36 Cost. (v. cap. II, par. II), «ad ulteriori illazioni, nel senso che, una volta accertata l'insufficienza della retribuzione, la fonte di determinazione della retribuzione stessa viene giudicata irrilevante, si tratti cioè di disciplina individuale, o di disciplina collettiva o anche [...] di disciplina legale». Si noti che, nella sentenza annotata, la Corte d'Appello ritiene sindacabile la retribuzione contenuta nel contratto collettivo in quei casi in cui la determinazione sia la risultante del «prevalere di una delle parti contraenti». Ritiene che il giudice avrebbe potuto sindacare anche la retribuzione determinata nei contratti collettivi aventi efficacia *erga omnes* R. SCOGNAMIGLIO, *Ancora sull'applicabilità*, cit., pag. 1043. Si segnala anche l'esistenza di alcune pronunce in cui i giudici affermarono la necessità di verificare che le retribuzioni fissate dalla contrattazione collettiva fossero rispettose dei principi di proporzionalità e sufficienza in relazione agli aumenti del costo della vita verificatisi in alcune aree territoriali, v. Cass., 13 maggio 1990, n. 4147, in *DeJure*; Cass., 22 agosto 1997, n. 7885, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, 2, pag. 666, con nota di L. ANGELINI, *Sulla disapplicazione giudiziale del trattamento economico previsto dal contratto collettivo degli insegnanti di scuola privata per macroscopica inferiorità rispetto ai colleghi «pubblici»*; Cass., 9 agosto 1996, n. 733, in *Riv. it. dir. lav.*, 1997, 2, pag. 481, con nota di G. MAMMONE, *La Corte di Cassazione, la retribuzione proporzionata e sufficiente*, cit. V. anche le sentenze segnalate da L. BONARETTI, *L'equa retribuzione nella Costituzione e nella giurisprudenza*, Milano, Giuffrè, 1994, pagg. 310-311 e M. CINELLI, voce *Retribuzione dei dipendenti privati*, cit., pagg. 658-660.

²⁶⁰ U. NATOLI, *Retribuzione insufficiente*, cit., pag. 255; M.G. GAROFALO, *Brevi note sul tema della c.d. acquiescenza del lavoratore e brevissime sull'art. 36 Cost.*, in *Riv. giur. lav.*, 1973, 2, pag. 424; G. PERA, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 18-20.

²⁶¹ Cass., 25 marzo 1960, n. 636, cit.; Cass. 18 maggio 1959, n. 1481, in *Riv. giur. lav.*, 2, 1959, pag. 413; Cass., 15 dicembre 1961, n. 2810, in *Riv. it. dir. lav.*, 2, 1962, pag. 385. V. anche M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 144-146, 158; G. PERA, *La giusta retribuzione*, cit., pag. 5.

741/1959, divenute inadeguate e superate dai rinnovi della fonte collettiva stessa²⁶²; ciò si verificò in settori in cui la contrattazione registrava una particolare debolezza, come le scuole o gli enti di assistenza privati²⁶³.

L'esperienza della l. n. 741/1959 può essere, dunque, qui utilmente richiamata, perché, in tale occasione, la Corte costituzionale ha fornito due tasselli fondamentali per condurre l'indagine che qui ci occupa.

In primo luogo, con la sentenza n. 106 del 19 dicembre 1962²⁶⁴, avente ad oggetto il giudizio di legittimità degli artt. 1, 2, 3, 4, 5²⁶⁵ e 8²⁶⁶ della l. n. 741/1959 e della successiva legge di proroga, n. 1027/1960, la Corte chiarì che l'art. 39 Cost. non poneva alcuna riserva, in materia di regolamentazione dei rapporti di lavoro, a favore della contrattazione collettiva²⁶⁷. Una simile

²⁶² V. C. cost., 6 luglio 1971, n. 156, in *Giur. cost.*, 1971, pagg. 1692 ss., con note di SANDULLI e G. PERONE, di F. POCHINI FREDIANI, in *Dir. lav.*, 1971, 2, pagg. 91 ss. e di M. RUSCIANO, in *Dir. lav.*, 1966, 2, pagg. 291 ss. Ciononostante, non poterono dirsi superate le riserve in merito a tale tipo di iniziativa giudiziale, v. T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 86.

²⁶³ Cass., 27 ottobre 1975, in *Riv. giur. lav.*, 1976, 2, pag. 471, sugli insegnanti delle scuole private. *Contra*, Cass., 8 febbraio 1975, n. 495, in *Giust. civ.*, 1975, 1, pagg. 518 ss.

²⁶⁴ In *Foro it.*, 1963 1, c. 27, con nota di G. PERA e in *Riv. giur. lav.*, 1962, 2, pagg. 624 ss.; V. anche C. cost., 30 luglio 1980, n. 141; C. cost., 7 febbraio 1985, n. 34, in *Nuove leggi civili commentate*, 1985, 1, pagg. 31 ss.; C. cost., 23 giugno 1988, n. 697, in *Mass. giur. lav.*, 1989, pag. 445.

²⁶⁵ Che prevedeva che le norme contenute nel decreto legislativo non potessero essere in contrasto con norme imperative. La disposizione venne tacciata di violare l'art. 77 Cost., poiché norme aventi efficacia inferiore a quella di legge avrebbero avuto collocazione, nella gerarchia delle fonti, uguale a quella della legge ordinaria; eventuali violazioni di norme imperative da parte delle clausole collettive, pertanto, avrebbero dovuto essere sindacate dalla Corte costituzionale, v. G. PERA, *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milano, Giuffrè, 1960, pagg. 351 ss. A questa teoria si contrappose, anche in dottrina, quella successivamente fatta propria dal Giudice delle leggi. La Corte costituzionale ritenne infondata la questione, adducendo quali argomenti a sostegno della tesi la transitorietà e l'eccezionalità della norma in questione, nonché specificando che l'art. 5 non intendeva conferire efficacia di legge alle clausole dei contratti collettivi che fossero ad essa contrarie. L'intenzione del legislatore era, infatti, quella di muoversi con più cautela possibile in un campo riservato all'autonomia collettiva professionale, assumendo a contenuto delle norme emanate il prodotto dell'attività di questa. Il contenuto dell'art. 5, quindi, non integrava gli estremi dell'eccesso di delega poiché non era rivolto al governo; incombeva sul giudice ordinario il compito di verificare, caso per caso, se sussistesse un contrasto delle clausole contrattuali così recepite con le norme imperative di legge e, se del caso, disapplicarle. V. già G. GIUGNI, *La disciplina legislativa*, cit., pagg. 892-893.

²⁶⁶ Prevedeva una ammenda per il datore di lavoro inadempiente rispetto all'obbligo di legge, compresa tra cinquemila e centomila lire, per ogni lavoratore cui si riferisse la violazione.

²⁶⁷ La dottrina più avveduta aveva già rilevato questo assunto, v. G. CHIARELLI, *Efficacia erga omnes dei contratti collettivi di lavoro*, in *Rass. parl.*, 1959, pag. 51; V. CRISAFULLI, *Sulla costituzionalità dell'avamprogetto per il conferimento di efficacia generale alle clausole di contratti collettivi*, in *Boll. Univ. Trieste*, 1958, 11, pagg. 1-3. V. anche C. cost. 28 giugno 1963, n. 120; Corte cost.,

lettura, infatti, sarebbe stata in contrasto con l'impianto costituzionale (artt. 3, co. 2, 35, co. 1, 36 e 37), che non solo consente, ma impone al legislatore di emanare un *corpus* normativo che incida, in maniera diretta o indiretta, sulla disciplina dei rapporti di lavoro, al fine di tutelare il diritto al lavoro, nonché la dignità del cittadino lavoratore²⁶⁸.

Con una successiva sentenza²⁶⁹, poi, la Corte dichiarò, inoltre, incostituzionale l'art. 7 della l. n. 741/1959 e dell'articolo unico del d.P.R. 11 settembre 1960, n. 1326, nella parte in cui impedivano al giudice di adeguare al rialzo i minimi salariali resi efficaci *erga omnes* con i decreti, ormai divenuti insufficienti a causa del trascorrere del tempo²⁷⁰. La Corte riconobbe che l'art. 36 Cost. demanda al giudice il compito di tutelare direttamente il diritto ad una retribuzione sufficiente (*sic*), «anche all'infuori di apposite norme di legge applicative». Un'interpretazione contraria dell'art. 7, l. n. 741/1959 avrebbe condotto ad un paradosso, in quanto avrebbe vanificato lo scopo principale della l. n. 741/1959, cioè quello di eliminare le sperequazioni salariali subite da chi non godeva della protezione derivante dall'applicazione di un contratto

16 luglio 1968, n. 101; C. cost., 16 giugno 1970, n. 99; C. cost., 30 luglio 1980, n. 141; C. cost., 30 luglio 1980, n. 142; C. cost., 7 febbraio 1985, n. 34.

²⁶⁸ Ciononostante, il nesso tra adeguatezza della retribuzione e contrattazione collettiva era corroborato anche da una considerazione. La genericità (ma, soprattutto, la relatività) del concetto di retribuzione proporzionata e sufficiente contenuto nell'art. 36 Cost. aveva indotto parte della dottrina a ritenere che non sarebbe stato possibile, per il legislatore, fissare in misura predeterminata e invariabile un parametro valido per tutte le ipotesi (v. in questo senso anche Trib. Potenza, nn. 53 e 179, citate da M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit. pagg. 55-56); in ragione di ciò, si è ritenuto che la fonte più idonea ai fini della determinazione di una retribuzione effettivamente adeguata altra non potesse essere se non il contratto collettivo – avente efficacia *erga omnes* per tutti gli appartenenti alla categoria, v. M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione. L'art. 36 comma I della Costituzione nella giurisprudenza delle corti di merito*, Bologna, Il Mulino, 1971, pagg. 40-41.

²⁶⁹ C. cost., 6 luglio 1971, n. 156.

²⁷⁰ «Se si tiene presente la finalità voluta conseguire con la emanazione della legge, sembra logico inferire che la statuizione dell'ultrattività delle clausole rese obbligatorie per tutti gli appartenenti alla categoria, fino al sopravvenire di nuove disposizioni di legge o di contratti collettivi, corrispondeva al presupposto di un non lontano adempimento del precetto costituzionale che avrebbe reso possibile il regolare esercizio di quella autonomia sindacale considerata dalla Costituzione quale più idoneo strumento di disciplina dei rapporti di lavoro. Intendere tale ultrattività come svincolata dal detto presupposto [...] significherebbe contrastare al proposito perseguito. Tale contrasto avrebbe assunto carattere di estrema gravità ove l'ultrattività fosse stata riferita alla parte relativa al trattamento salariale così da mantenerlo rigidamente fermo anche quando fattori intervenuti successivamente ai contratti collettivi in atto avessero reso questo insufficiente, in modo grave ed evidente, al minimo vitale. Infatti, l'interesse alla determinazione del salario in modo da soddisfare le esigenze minime di vita [...] rimane [...] suscettibile di venire compromesso per effetto dei mutamenti che più frequentemente si verificano nel mercato del lavoro [...]».

collettivo. La dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo comportò, inoltre, la caducazione di tutti i decreti emanati sulla base di questo nella parte in cui, imponendo l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi recepiti, precludevano al giudice l'adeguamento dei minimi salariali ivi stabiliti²⁷¹.

Pertanto, è affermazione ricorrente in giurisprudenza che, laddove gli sia fornita adeguata prova e previo un onere di motivazione stringente e preciso, il giudice, "con prudenza"²⁷², possa discostarsi dai trattamenti retributivi stabiliti dalla contrattazione collettiva, in quanto le determinazioni degli attori collettivi sono sostenute da una presunzione relativa di conformità a Costituzione, ammettendo la prova contraria²⁷³. Né può valere, per smentire questa affermazione, la considerazione che tali trattamenti retributivi, ove stabiliti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, assurgano talvolta a parametro legale²⁷⁴. È, anzi, consolidato in

²⁷¹ V. E. GHERA, *Note sulla legittimità*, cit., pagg. 1189-1190. In conseguenza di ciò, si vennero a creare alcune lacune nel sistema dei trattamenti minimi; basti pensare che ad alcune categorie, anche molto numerose, tornò applicabile il vecchio contratto corporativo (riacquisiva efficacia, infatti, ex art. 43 del d.lgt. 23 novembre 1944, n. 369, che, sciogliendo le organizzazioni sindacali di diritto pubblico, aveva stabilito l'efficacia dei contratti collettivi da questi stipulati).

²⁷² L'invito alla prudenza è molto comune nella giurisprudenza, che afferma spesso che, laddove il giudice intenda discostarsi da una retribuzione contenuta in un contratto collettivo, sia tenuto «alla massima prudenza» nonché sia sottoposto ad un onere di adeguata motivazione, «giacché difficilmente il giudice è in grado di apprezzare le esigenze economiche e politiche sottese all'assetto degli interessi concordato dalle parti sociali», v. *ex multis*, Cass., 1 febbraio 2006, n. 2245; Cass., 14 gennaio 2021, n. 546; Cass., 17 gennaio 2011, n. 896, in *Giust. civ.*, 2012, 11-12, pag. 2826; Cass., 28 ottobre 2008, n. 25889, in *Giust. civ. mass.*, 2008, 10, pag. 1528; Cass., 15 maggio 2003, n. 7752, in *Riv. giur. lav.*, 2004, 2, pag. 584, con nota di M. VITALETTI-V.A. TERZI, *I giudici, il diritto del lavoro e l'interpretazione che cambia verso*, in *Quest. giust.*, 2016, 4, pag. 150.

²⁷³ V. Cass., 10 giugno 1986, n. 4096, in *DeJure*; Cass., 23 novembre 1992, n. 12490, in *DeJure*; Trib. Torino, 14 ottobre 2010, in *Arg. dir. lav.*, 2011, 3, pagg. 695 ss., con nota di L. IMBERTI, *L'ennesimo casus belli nella disciplina del socio lavoratore di cooperativa: il trattamento economico conforme all'art. 36 Costituzione e la pluralità di contratti collettivi nello stesso settore*, in *Arg. dir. lav.*, 2011, pagg. 697-723, in cui l'estensore osserva che «vista la pluralità di contratti collettivi oggi in vigore, disciplinanti anche lo stesso settore, il giudice non può acriticamente accettare ogni indicazione contenuta in tali contratti come rispettosa dei canoni dell'articolo 36 Costituzione». Cfr. C. cost., 51/2015, cit.

²⁷⁴ Si consideri anche l'art. 603 *bis* c.p. che, in materia di sfruttamento del lavoro, individua, nella serie di indici di tale condizione, la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato (corsivo di chi scrive). Questa formulazione sembra confermare che la corresponsione di trattamenti salariali previsti dai contratti collettivi non è, di per sé, sinonimo di adeguatezza. Cfr. anche Cass., n. 27769/2023, punto 43, laddove si afferma che «Pur con tutta la prudenza con cui bisogna approcciare la materia retributiva ed il rispetto della riserva

giurisprudenza l'orientamento in base al quale è proprio l'art. 36 Cost., quale norma inderogabile, a costituire la chiave di volta di cui il giudice può avvalersi per discostarsi *in melius* (o *in peius*²⁷⁵) dai parametri fissati dall'autonomia collettiva²⁷⁶. La presunzione di conformità a Costituzione, infatti, non può che essere relativa²⁷⁷, costituendo, tali minimi salariali, meri parametri per l'attuazione dell'art. 36 Cost.²⁷⁸.

La maggior parte delle sentenze di merito relative al c.c.n.l. della vigilanza privata, che hanno rigettato i ricorsi dei lavoratori, infatti, non ha negato l'astratta possibilità di censurare gli atti dell'autonomia collettiva (neppure

di competenza attribuita normalmente all'autorità salariale massima, rappresentata dalla contrattazione collettiva, non può che ribadirsi perciò come i criteri di sufficienza e proporzionalità stabiliti nella costituzione siano gerarchicamente sovraordinati alla legge e alla stessa contrattazione collettiva ed abbiano contenuti (anche attinenti alla dignità della persona) che preesistono e si impongono dall'esterno nella determinazione del salario». Per questo motivo si crede, come conferma la Cassazione e come ritengono alcuni Autori (P. PASCUCCI, *La recente giurisprudenza*, cit., pag. 32; M. BARBIERI, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna, 7 dicembre 2023*; A. LASSANDARI, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna, 7 dicembre 2023*. V. anche G. ARMONE, *Salario minimo: la precettività dell'art. 36 Cost., nella cornice sovranazionale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2023, 2, pag. 687), che non siano accoglibili le censure di chi ritiene che, in materia di cooperative, il giudice non possa sindacare la retribuzione prevista nei contratti collettivi applicabili al rapporto e debba, invece, sollevare questione di legittimità costituzionale, v. B. DE MOZZI, *Ancora sull'inadeguatezza dei minimi*, cit.; P. ICHINO, *Se è il giudice*, cit.; O. RAZZOLINI, *op. cit.*; M. DELFINO, *La recente giurisprudenza della Cassazione in materia di salario minimo, ovvero alla ricerca della soglia perduta*, in *Dir. lav. mer.*, 2023, pagg. 554-556; F. CARINCI, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna, 7 dicembre 2023*; R. ROMELI, *I nodi irrisolti dell'art. 36 della Costituzione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2024, 1-2, pag. 156.

²⁷⁵ V. *supra*, cap. II, par. 1.

²⁷⁶ Cass., 2 agosto 2018, n. 20452, in *DeJure*.

²⁷⁷ *Contra*. F. SANTORO PASSARELLI, *Nuove prospettive*, cit.; P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, cit., pag. 135. Ci sembra su una posizione un po' diversa e raffinata, sebbene parta dall'assunto che l'art. 36 vincoli solo l'autonomia individuale e non quella collettiva, F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pagg. 218-222: «in altri termini, nel venire a patti, queste ultime [le parti sociali] dovrebbero tenere conto dell'esistenza di un livello minimo al di sotto del quale non sarebbe possibile andare; e la rivelazione di questo livello minimo sarebbe attingibile solo dalla bocca del giudice. Bisognerebbe avere il coraggio di sostenere che questa strada [...] si presta a un pericoloso protagonismo giudiziario sovvertitore di equilibri raggiunti in sede collettiva [...] Il precetto relativo alla sufficienza, più che alludere ad un valore predefinito – suscettibile di concretizzazione attraverso un *atto di giustizia* – costituisce l'invito formale all'esercizio di un *atto politico*, all'esercizio di una responsabilità di governo [...] La responsabilità di questo atto politico non può non essere riconosciuta al potere legislativo [...] e [...] nei limiti eventualmente prefissati dal legislatore ordinario, all'autonomia collettiva». *Contra* v. G. BOLEGO, *Autonomia collettiva*, cit., pagg. 321, che critica questo orientamento, ritenendo che le determinazioni contenute nei contratti collettivi non possano che essere presunzioni *relative* di adeguatezza.

²⁷⁸ V. *supra*, cap. II, par. 1.

quelli prodotti da soggetti sicuramente rappresentativi)²⁷⁹, bensì ha ritenuto

²⁷⁹ Ma v. *contra* C. App. Torino, 20 luglio 2022, n. 407, in *DeJure*: «Sul punto la giurisprudenza di legittimità afferma che “In tema di adeguamento della retribuzione ai sensi dell’art. 36 Cost., il giudice, per i rapporti non tutelati da contratto collettivo, può utilizzare, quale parametro di raffronto, la retribuzione tabellare prevista dal contratto nazionale del settore corrispondente a quello dell’attività svolta dal datore di lavoro ovvero, in mancanza, da altro contratto che regoli attività affini e prestazioni lavorative analoghe, dovendo considerare le sole componenti integranti il cd. minimo costituzionale – anche con riguardo alle imprese di non rilevanti dimensioni – con esclusione delle voci retributive legate all’autonomia contrattuale, come ad esempio i compensi aggiuntivi, gli scatti di anzianità e la quattordicesima mensilità” (cfr. ord. n. 944 del 20/01/2021); l’inciso “per i rapporti non tutelati da contratto collettivo” rende evidente che vanno esclusi dalla valutazione di conformità *ex art. 36 Cost.* quei rapporti di lavoro, come quello oggetto di decisione, che sono regolati da contratti collettivi propri del settore di operatività e sono siglati da organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale, e che rappresentano quindi il risultato delle trattative tra i soggetti istituzionalmente deputati a valutare le contrapposte esigenze economiche e a definire un assetto di interessi adeguato per entrambe le parti (v. sul punto Cass. n. 132/2002: “il legislatore tende a considerare, in linea generale, la retribuzione prevista dalla norma collettiva come il parametro più idoneo a specificare (nei confronti dei non iscritti) la retribuzione prevista dall’art. 36 Cost., attraverso l’adeguamento di questo principio alle contingenze reali, non solo temporali (con una norma che man mano si rinnova), bensì spaziali (con il rilievo dato anche ai contratti provinciali: d.l. 3 luglio 1986 n. 328 in legge 31 luglio 1986 n. 440). Fondamento di questo rilievo è la concreta vicinanza alla materia e l’adeguata garanzia di tutela degli opposti interessi, che rendono le strutture decentrate (per materia lavorativa o per territorio insediativo) idonee ad interpretare la volontà e le esigenze ed a costruire la norma del settore, conferendo minore approssimazione alla norma giuridica, quale interpretazione della volontà e delle necessità dei singoli. In base a questo rilievo legislativo, la retribuzione prevista dalla norma collettiva acquista, pur solo in via generale, una “presunzione” di adeguatezza ai principi di proporzionalità e di sufficienza. E poiché questo aspetto di adeguatezza investe le disposizioni economiche del contratto collettivo anche negli interni rapporti fra le singole retribuzioni, la singola disposizione del contratto è inidonea, di per sé sola, a costituire un interno parametro che consenta di accertare l’inadeguatezza (*ex art. 36 Cost.*) di altra disposizione dello stesso contratto, in termini, anche Cass., nn. 7752/2003, 5139/05, 19467/2007, 23889/2008) [...] Poiché il Giudice non dispone della concreta vicinanza alla materia, di cui godono invece le associazioni stipulanti che hanno individuato i diversi livelli retributivi come rispondenti alle specifiche esigenze del settore, non appare persuasivo né coerente con l’attuale sistema contrattuale, nella situazione descritta, rimettere al Giudice il potere di sindacare tali livelli retributivi a fine di scegliere quello più alto, per poi applicarlo al singolo rapporto di lavoro in contestazione» (pagg. 4-5). Cfr. anche Trib. La Spezia, 27 maggio 2015, n. 249, e le notazioni di L. IMBERTI, *Art. 36 Costituzione*, cit., pag. 7. In alcuni casi, ai fini della censura della retribuzione contenuta nel c.c.n.l., si è assertedo che fosse necessario allegare specificamente la violazione dei parametri dell’art. 36 Cost., v. C. App. Genova, 1° giugno 2005, n. 387, in *Lav. giur.*, 2005, pag. 1061, articolando le circostanze di fatto utili al giudice per valutare l’adeguatezza della retribuzione (v. Trib. Roma, 1° giugno 2017, n. 5242, in *Guida lav.*, 2017, 40, pag. 26), per effettuare un concreto apprezzamento anche «in relazione al complessivo trattamento previsto dalle contrattazioni collettive coinvolte e non già sulla base della semplice comparazione retributiva», v. Trib. Piacenza, 17 dicembre 2021, n. 143, in *Guida lav.*, 2022, 18, pag. 46.

non pienamente provata l'inadeguatezza della retribuzione²⁸⁰.

In alcune pronunce si legge, invece, che un intervento dell'autorità giudiziaria sul regolamento negoziale rappresenti una illecita ingerenza nella libertà sindacale, riconosciuta all'art. 39 Cost., su cui poggia il ruolo di autorità salariale – privilegiata – riservato alla contrattazione collettiva che possa vantare indubbia capacità rappresentativa²⁸¹. È proprio questa l'argomentazione che ha indotto anche autorevole dottrina a ritenere illegittimo il sindacato del Giudice sulle pattuizioni dell'autonomia collettiva²⁸². La questione merita approfondimento.

L'art. 39 Cost., sancendo la libertà dell'organizzazione sindacale, costituisce anche l'unico riconoscimento costituzionale esplicito dell'autonomia privata, che, integrandosi con i diritti sociali, diventa autonomia collettiva²⁸³. Ebbene, se è pacifico che, qualora l'esercizio dell'autonomia privata individuale incida su diritti soggettivi (quale è quello attribuito dall'art. 36, co. I), deteriorandoli, questa possa essere censurata in sede giudiziale²⁸⁴, ciò vale, a maggior ragione,

²⁸⁰ Infatti, da un lato, laddove i ricorrenti abbiano allegato solo il parametro rappresentato dalla soglia di povertà assoluta elaborata dall'Istat, non è stata ritenuta provata l'inadeguatezza della retribuzione erogata in applicazione del suddetto c.c.n.l. per via dell'estrema variabilità dello stesso, che lo rende inidoneo allo scopo di sorreggere la declaratoria di illegittimità della retribuzione erogata. V. *amplius infra*, par. 2.2.2.

²⁸¹ V. Trib. Vicenza, 3 dicembre 2020, est. Talamo; Trib. Napoli, 8 giugno 2022, n. 2173; C. App. Torino, 15 febbraio 2022, n. 671; Trib. Napoli, 8 giugno 2022, n. 2173; Trib. Milano, 27 aprile 2023, est. Porcelli; Trib. Milano, 4 ottobre 2023, est. Caroleo; V. anche Tar Lombardia – Milano, 4 settembre 2023, n. 2046, cit. V. per tutti, L. IMBERTI, *Grande è la confusione*, cit., pag. 218; G. PIGLIALARMÌ, *La questione salariale tra formante giurisprudenziale e relazioni industriali: il caso del CCNL per le imprese della vigilanza privata e servizi fiduciari*, in *Prof. studi*, 2023, pagg. 102 ss. Si segnala anche che, come nel caso di Trib. Napoli, n. 2173/2022, cit., l'esiguità della retribuzione con la valutazione è stata ritenuta "bilanciabile" con la disciplina più favorevole di altri istituti contrattuali, facendo, quindi, una valutazione complessiva degli istituti contrattuali.

²⁸² Da ultimo si v. G. ORLANDINI, *Gli indici di adeguatezza salariale esterni alla contrattazione collettiva: note a margine del nuovo corso della giurisprudenza di legittimità*, in V. NUZZO-E. RAIMONDI (a cura di), *Liber amicorum per Valerio Speciale*, Bari, Cacucci, 2025. Non sembra cogliere nel segno, invece, C. PISANI, *Salario minimo legale: una soluzione semplicistica ad un problema complesso*, in R. PESSI-G. PROIA (a cura di), *Autonomia collettiva e realtà economica. L'omaggio dei giuslavoristi ad Antonio Vallebona*, Torino, Giappichelli, 2025, pag. 161, che afferma che: «Del resto, non vi è da meravigliarsi di questo neo interventismo giudiziale anche in materia di salario minimo; anzi destava stupore il contrario, considerato l'atteggiamento complessivo dell'azione giudiziaria di travalicare i limiti di una forzata supplenza del legislatore inerte, o di far valere valutazioni assiologiche tratta direttamente dalla costituzione in riferimento a discipline legislative ritenute non coerenti con i suddetti principi [come è avvenuto largamente in relazione alla riforma del sistema rimediabile dei licenziamenti]».

²⁸³ Cfr. art. 28 Carta di Nizza; C. CASTRONOVO, *Autonomia privata e Costituzione europea*, in *Eur. dir. priv.*, 2005, 1, 37.

²⁸⁴ V. F. PIRAINO, *Il diritto europeo e la "giustizia contrattuale"*, in *Eur. dir. priv.*, 2015, 2, 238.

qualora le posizioni soggettive individuali siano pregiudicate da atti di autonomia collettiva che trovano la loro fonte nell'art. 39, co. I, Cost.²⁸⁵.

Il contratto di lavoro subordinato è un contratto tipico²⁸⁶ di scambio caratterizzato dall'onerosità e dalla corrispettività²⁸⁷ delle prestazioni²⁸⁸. In

²⁸⁵ Cfr. A. CESSARI, *L'invalidità del contratto di lavoro*, cit., pag. 198. V. anche F. SANTORO PASARELLI, *Autonomia collettiva*, in *Enc. dir.*, IV, Milano, 1959, pag. 372; E. GHERA, *Note sulla legittimità*, cit., pag. 1184. In termini, invece, dubitativi sull'opportunità di un controllo giudiziale, T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 89; G. PERA, *La determinazione della retribuzione*, cit., pag. 61; G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 55; S. BELLOMO, *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, cit., pag. 54. Questa interpretazione è coerente, inoltre, con l'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale sino ad ora illustrata, che conferma che gli artt. 36 e 39 della Costituzione tutelano due beni giuridici distinti e hanno ambiti applicativi differenti.

²⁸⁶ Non è questo il luogo per ricostruire il dibattito sulla natura contrattuale del rapporto, per cui si rinvia, per una critica a questa impostazione, motivata dal paventato rischio che avrebbe celato la disuguaglianza di fatto esistente tra le parti del contratto, a F. LISO, *La mobilità del lavoratore in azienda*, Milano, Franco Angeli, 1982, pag. 37 ss.; L. MARIUCCI, *Il lavoro decentrato*, Milano, Franco Angeli, 1979, pag. 66 ss. V. anche R. SCOGNAMIGLIO, *Considerazioni sull'onerosità del lavoro subordinato*, in *Riv. giur. lav.*, 1960, 2, spec. pag. 603, che svaluta il contratto come fonte del rapporto, poiché osserva che sovente il contenuto del regolamento è sostituito imperativamente dalle norme di legge o, più spesso, del contratto collettivo; caratteristica, questa, che allontanerebbe il contratto di lavoro dalla categoria dei contratti sinallagmatici.

²⁸⁷ La categoria dei contratti a prestazioni corrispettive era estranea al Codice del 1865, che distingueva, invece, tra contratti unilaterali e bilaterali, ed è stata introdotta con la legislazione del Codice del 1942. La dottrina maggioritaria ritiene che tra le due categorie vi sia identità concettuale, v. L. BARASSI, *Teoria generale delle obbligazioni. Le fonti*, vol. 2, Milano, Giuffrè, 1946, pagg. 256 e 262; F. MESSINEO, *Dottrina generale del contratto*, III ed., Milano, Giuffrè, 1948, pag. 234; A. TRABUCCHI, *Istituzioni di diritto civile*, Padova, Cedam, 2022, pag. 605. Per la distinzione tra onerosità e corrispettività v. F. MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, vol. II, Milano, Giuffrè, 1962, pagg. 472-474. Si segnala, solo per completezza ricostruttiva, che alcuni Autori ritenevano preferibile inquadrare il contratto di lavoro tra quelli associativi o assimilarlo a questi, v. A. CESSARI, *Fedeltà, Lavoro, Impresa*, Milano, Giuffrè, 1969, pagg. 89 ss.; C. SMURAGLIA, *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1958, pagg. 113 ss.; G. NOVARA, *Il recesso dell'imprenditore dal rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1957, pagg. 67 ss. Per la distinzione tra contratti a prestazioni corrispettive di scambio e contratti a prestazioni corrispettive a struttura associativa, v. L. BARASSI, *Teoria generale delle obbligazioni. La struttura*, vol. 1, Milano, Giuffrè, 1946, pag. 265. Con le dovute precisazioni e distinzioni rispetto ai contratti a titolo gratuito, idonei e volti alla realizzazione di interessi di tipo benefico o ideologico e non inquadrabili nel tipo dell'art. 2094 c.c., v. le opposte posizioni di T. TREU, *Onerosità e corrispettività*, cit., pagg. 46-50 e C. ASSANTI, *Autonomia negoziale e prestazione di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1961, pag. 125. V. anche F. MAZZIOTTI DI CELSO, *Contenuti ed effetti del contratto di lavoro*, Napoli, Jovene, 1974, pagg. 153 ss.; L. BARASSI, *Teoria generale delle obbligazioni*, cit., pag. 264. V. anche la ricostruzione del dibattito operata da L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel contratto di lavoro*, cit., pagg. 40 ss.

²⁸⁸ V. CASSÌ, *La retribuzione*, cit., pag. 9; F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pagg. 100 s.; T. TREU, *Onerosità e corrispettività*, cit., pagg. 44-45 e 144; L. RIVA SANSEVERINO, *Il contratto individuale di lavoro*, cit., pag. 79; C. CESTER-G. SUPPIEJ, *Rapporto di lavoro*, in *Digesto disc. priv.*, sez.

questo tipo di contratto, in base ai principi generali, l'equilibrio delle prestazioni (o, meglio: la stima dell'equilibrio tra le prestazioni, che viene affidata alle parti), dunque, dovrebbe realizzarsi in base ad una concezione eminentemente soggettiva²⁸⁹ (anche se il principio, in tempi moderni²⁹⁰, è andato incontro ad un progressivo temperamento tanto ad opera della

dir. comm., 1996; M. DELL'OLIO, *La prestazione di fatto*, Padova, Cedam, 1970, pagg. 100 ss.; ID., *La retribuzione*, in P. RESCIGNO (diretto da), *Trattato di diritto privato*, vol. 15, 1, Torino, Utet, 1986, pag. 472; M. CINELLI, voce *Retribuzione dei dipendenti privati*, cit., pagg. 674 ss.; G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pagg. 40-41; G. BOLEGO, *Flessibilità dell'orario di lavoro e proporzionalità della retribuzione*, in *Lav. dir.*, 1998, 1, pag. 53; C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit., pagg. 420 e 449; G. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro*, cit., pag. 88; con le dovute precisazioni, L. ZOPPOLI, *La corrispettività*, cit., specialmente pagg. 345 ss.; M. GRANDI, voce *Rapporto di lavoro*, in *Enc. dir.*, 1987, pag. 320; C. CESTER-G. SUPPIEJ, voce *Rapporto di lavoro*, cit.; M. BARBIERI, *Il sinallagma nei contratti di lavoro per le pubbliche amministrazioni*, in AA.VV., *La retribuzione. Atti del XIX Congresso nazionale di diritto del lavoro, Palermo, 17-19 maggio 2018*, Milano, Giuffrè, 2019, pag. 329. Nell'opinione di chi scrive, non possono essere rinvenute distinzioni, dal punto di vista applicativo, tra la teoria maggioritaria sulla corrispettività e la cd. teoria neoclassica (L. ZOPPOLI, *La corrispettività*, cit., pag. 89), in base alla quale la teoria dell'esistenza di deroghe alla corrispettività (che rileverebbero unicamente sul piano del sinallagma funzionale) può essere superata considerando come, a fini civilistici, rilevi unicamente il sinallagma genetico, v. E. GHERA, *Spunti critici in tema di mora del creditore di lavoro*, in *Dir. lav.*, 1970, 1, pagg. 91 ss.; F. LISO, *Osservazioni sulla mora del creditore nel rapporto di lavoro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1974, pagg. 262 ss. Per una ricostruzione delle teorie (classica, derogatoria, neoclassica) avanzate sulla corrispettività nel contratto di lavoro, v. L. ZOPPOLI, *La corrispettività*, cit., pagg. 91 ss. La teoria derogatoria contesta il presupposto da cui muove la teoria classica sulla corrispettività, osservando che, nel contratto di lavoro, sono rilevabili ipotesi di anomalia del sinallagma funzionale, in cui, pure a fronte della sospensione della prestazione, permane l'obbligo di corrispondere emolumenti che hanno indubbiamente natura retributiva (v. T. TREU, *Onerosità e corrispettività*, cit.). La corrispettività, nel contratto di lavoro, assumerebbe, dunque, connotati morfologici differenti. Sarebbe cioè, soggetta ad alcune deroghe (come nel caso di ferie annuali e festività), ma non al punto da negare la riconducibilità del contratto di lavoro subordinato a tale categoria. Questa interpretazione è avallata anche dal cd. processo di "costituzionalizzazione" del diritto, v. A. DI MAJO, *Delle obbligazioni in generale*, Bologna, Zanichelli, 1985, pag. 68; P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, Napoli, Esi, 1983, pagg. 46 ss.; F. GALGANO, *Diritto privato*, Padova, Cedam, 1984, pagg. 46 ss.

²⁸⁹ G. OSTI, *Contratto*, in *Nov. Dig. It.*, Torino, Utet, 1959, pag. 489. *Contra*, v. S. RODOTÀ, *Le fonti di integrazione del contratto*, Milano, Giuffrè, 1969, pagg. 87-89, che ritiene che l'equilibrio sia un principio immanente nel sistema dei contratti, che costituiscono l'incontro tra la volontà e le fonti eteronome di integrazione del regolamento negoziale; l'A. ritiene, così, che la distinzione tra contenuto ed effetti del contratto non abbia fondamento nell'ordinamento giuridico. V. anche P. PERLINGIERI, «Controllo» e «conformazione» degli atti di autonomia negoziale, in *RassDC*, 2017, 1, pagg. 204-206.

²⁹⁰ F. GALGANO, *Sull'equitas [sic] delle prestazioni contrattuali*, in *Contratto e impresa*, 1994, pag. 419; M.C. CATAUDELLA, *La retribuzione al tempo della crisi*, cit., pagg. 7 ss.

giurisprudenza²⁹¹ quanto del legislatore²⁹²). Si realizzerebbe, cioè, quando le parti *ritengano* che le prestazioni siano tra loro equivalenti, giudicando conveniente la stipulazione del contratto²⁹³. Tuttavia, sebbene le norme sui contratti a prestazioni corrispettive siano astrattamente applicabili alla fattispecie tipica *ex art.* 2094 c.c., qui le parti incontrano una forte limitazione dell'autonomia privata²⁹⁴ (anche²⁹⁵) per quanto concerne la determinazione del *quantum* dell'obbligazione retributiva, proprio in ragione del precetto costituzionale, che corregge il sinallagma contrattuale²⁹⁶, imponendo la tutela della persona del lavoratore, quale contraente debole²⁹⁷. Le obbligazioni principali dedotte nel contratto di lavoro, infatti, sono legate, nel nostro caso, da un nesso di proporzionalità che, *ex art.* 36 Cost., non coincide

²⁹¹ Cfr. C. cost., 2 aprile 2014, n. 77, sulla riduzione d'ufficio della caparra confirmatoria.

²⁹² Si pensi all'evoluzione della legislazione consumeristica e a quella dei negozi di alienazione in funzione di garanzia.

²⁹³ F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pagg. 125-126; F. GALGANO, *Sull'equitas*, cit., pagg. 417 ss.; P. SCHLESINGER, *L'autonomia privata e i suoi limiti*, in *Giur. it.*, 1999, 4, pag. 231.

²⁹⁴ Non è questo il luogo per ricostruire il dibattito (invero, superato), che pure si segnala, riguardante la collocazione del diritto alla retribuzione e, in particolare, se afferisca al rapporto (come è stato desunto dall'interpretazione del combinato disposto degli artt. 2099, co. 2, e 2126 c.c.) o al contratto, per cui si rimanda a T. TREU, *Onerosità e corrispettività*, cit., pagg. 51-54.

²⁹⁵ L'autonomia privata ha (o aveva), infatti, «modesta incidenza» nel contratto di lavoro, M. GRANDI, voce *Rapporto di lavoro*, cit., pagg. 314 e 317; C. CESTER-G. SUPPIEJ, voce *Rapporto di lavoro*, cit.

²⁹⁶ Ritieni che ciò costituisca «il risultato di maggior rilievo di questa importante maturazione dottrinale e giurisprudenziale» M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pag. 280; L. ANGIELLO, *La retribuzione*, cit., pag. 13. Meccanismo, questo, avallato anche sul piano internazionale. Il riferimento è al patto internazionale adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966, reso esecutivo in Italia con la l. 25 ottobre 1977, n. 881.

²⁹⁷ Nei limiti dell'art. 36 Cost., a pena di modificare «la struttura stessa del rapporto», M. GRANDI, voce *Rapporto di lavoro*, cit., pagg. 320-321 e 346. *Contra*, L. BARASSI, *Teoria generale delle obbligazioni*, cit., pag. 287, che riteneva che anche nel contratto di lavoro operasse il principio dell'equilibrio soggettivo tra le prestazioni. «Si potrà indagare quale sia il limite naturalmente equo che si possa ritenere conforme alla volontà delle parti ed alle finalità (per l'operaio, ad es., la sussistenza familiare) da ciascuna di esse perseguite: ma non possiamo sovrapporci alla volontà delle parti imponendo ad esse un dato modello di equità e giustizia distributiva», v. anche L. BARASSI, *Il contratto di lavoro*, cit., 2, pagg. 388, 396, 551-559, 732-733. A ben guardare, ci si accorgerà che Barassi invocava l'applicazione rigorosa del principio di corrispettività al fine di risolvere il problema concernente la sopportazione del rischio di eventi, estranei alle parti, che impedissero lo svolgimento dell'attività lavorativa, v. L. ZOPPOLI, *La corrispettività*, cit., pagg. 55-56. Sul principio della *tutela preferenziale* del lavoratore e dell'«intervento del diritto, in una prospettiva di *giustizia sociale*», motivato dalla situazione di *disparità economica* (corsivi dell'A.), v. anche F. GUIDOTTI, in L. RIVA SANSEVERINO-G. MAZZONI (a cura di), *Nuovo trattato di diritto del lavoro. Il rapporto di lavoro*, Padova, Cedam, 1971, pag. 289.

con l'interpretazione che la dottrina maggioritaria opera del concetto di corresponsività nei contratti di diritto privato²⁹⁸. Le prestazioni, infatti, sono qui soggette ad un equilibrio di tipo oggettivo e non soggettivo²⁹⁹, che deve garantire, al contempo, che l'obbligazione retributiva sia fissata in una misura tale – sufficiente – da realizzare la funzione tipica del contratto di lavoro subordinato, come risultante dal combinato disposto degli artt. 2094 c.c. e 36 Cost.³⁰⁰.

Una situazione, questa, non esclusiva del contratto di lavoro subordinato, poiché l'ordinamento si preoccupa, talvolta, di assicurare l'equilibrio dei rapporti sinallagmatici³⁰¹, garantendo, per alcuni tipi, la possibilità di effettuare un controllo sull'equilibrio oggettivo delle prestazioni³⁰². Un controllo, cioè,

²⁹⁸ T. TREU, *Onerosità e corresponsività*, cit., pagg. 113 e 341-345 «Ma la regola della corresponsività è soggetta a deroghe e non riassume tutta la disciplina del rapporto [...] La contraddizione esisterebbe solo se il principio di corresponsività fosse un principio logico e assoluto e, come tale, non suscettibile di deroghe. Esso ha invece un valore pratico e relativo [...] La scelta di tale parametro si giustifica in quanto la retribuzione ha natura compensativa di un'attività che implica la dedizione della stessa persona del lavoratore nel rapporto [...] ed è, soprattutto, mezzo normalmente esclusivo per il sostentamento del prestatore e della sua famiglia». Così anche L. ZOPPOLI, *La corresponsività nel contratto di lavoro*, Napoli, Esi, 1991, pagg. 34 ss. e 184-185.

²⁹⁹ Esprimendo, così, un generale principio di giustizia commutativa, v. T. TREU, *Onerosità e corresponsività*, cit., pagg. 111-112. V. anche L. ZOPPOLI, *La corresponsività*, cit., pag. 219.

³⁰⁰ V. CASSI, *La retribuzione*, cit., pagg. 16-17; T. TREU, *Onerosità e corresponsività*, cit., pag. 345; C. CESTER-G. SUPPIEJ, voce *Rapporto di lavoro*, cit.; L. ZOPPOLI, *La corresponsività*, cit., pag. 63; G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pagg. 38 e 46. V. F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pag. 45, che fa riferimento alla soggettività, ma per esprimere lo stesso concetto («la retribuzione è prestazione corrispettiva, poiché viene pagata in funzione della prestazione di lavoro, alla quale è altresì legata da un rapporto di equivalenza sia pure intesa in senso soggettivo: intanto il datore di lavoro promette di retribuire il lavoratore in quanto questi promette di fornire la propria energia di lavoro: la misura della retribuzione viene inoltre variamente determinata secondo le caratteristiche qualitative e quantitative della prestazione»); in questo senso anche L. BARASSI, *Il diritto del lavoro*, cit., 3, pagg. 12 ss.; U. PROSPERETTI, *La posizione professionale del lavoratore subordinato*, cit., pagg. 81 ss.; F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, cit., pagg. 161 e 181 ss. e ID., *Saggi*, 2, pagg. 1081 e 1085; L. DE LITALA, *Il contratto di lavoro*, Torino, Giappichelli, 1956, pag. 228.

³⁰¹ V. P. PASCUCCI, *La giusta retribuzione nei contratti di lavoro, oggi*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2019, 1, pag. 65.

³⁰² Progressivamente, il perimetro di operatività di questo controllo è andato ampliandosi sia con l'emanazione di una nuova legislazione speciale (è il caso dei negozi conclusi dai consumatori e dagli intermediari finanziari, la cui *ratio* risiede nella asimmetria del contratto; dei trasferimenti con funzione di garanzia e portata solutoria, v. M. TRIMARCHI, *Operazione negoziale e trasferimento con funzione di garanzia: la neutralizzazione del divieto di patto commissorio*, in *Riv. dir. civ.*, 2021, 4, specie 729), sia per interventi giurisprudenziali sempre più incisivi (si pensi alle clausole *claims made*, che possono frustrare la causa del contratto, v. Cass., S.U., 24 settembre 2018, n. 22437; Cass., sez. III, 26 aprile 2022, n. 12981).

sull'esplicazione dell'autonomia privata. La possibilità di effettuare questo controllo deve valere anche per le esplicazioni dell'autonomia collettiva, financo in quei casi in cui il rinvio alle determinazioni delle parti sociali assurge a parametro legale (come nel caso della retribuzione del socio di cooperativa): la presunzione di conformità a Costituzione della retribuzione stabilita ad opera della contrattazione collettiva, allora, non può che essere relativa. Asserire, al contrario, che tale presunzione di conformità sia assoluta equivarrebbe ad affermare la possibilità della contrattazione collettiva di derogare all'art. 36 Cost., nel senso di far assurgere gli atti dell'autonomia collettiva al rango di legge, con la conseguenza – e in ciò risiederebbe la vera antinomia – che, tuttavia, questi non sarebbero sindacabili dalla Corte costituzionale, ai sensi dell'art. 134 Cost.

Nel contratto di lavoro subordinato, invece, il controllo del Giudice sull'equilibrio del sinallagma contrattuale deve essere particolarmente rigoroso proprio in virtù del meccanismo di integrazione del contratto individuale da parte di quello collettivo, che limita il perimetro di operatività dell'autonomia individuale, proprio per ragioni di tutela. Il giudizio sull'adeguatezza della retribuzione percepita rimane circoscritto, infatti, agli effetti che, in forza del meccanismo della rappresentanza *ex art. 1388 c.c.*, le determinazioni operate in sede di contrattazione collettiva dispiegano sul contratto individuale di lavoro. Oggetto del sindacato del giudice non è, quindi, la clausola del contratto collettivo di per sé, bensì quella del contratto individuale integrato dall'atto di autonomia collettiva (questo aspetto, fondamentale, non sempre emerge chiaramente nelle sentenze di merito).

Le connessioni che sussistono tra artt. 36 e 39 Cost. non devono, quindi, mistificare l'ambito applicativo delle due disposizioni, che è, e resta, distinto.

Posto che è la legge ad attribuire al Giudice il potere di determinazione della retribuzione (il meccanismo di sostituzione legale di clausole non potrebbe, altrimenti, operare in questa fattispecie³⁰³), la scelta di etero-integrare il contratto con una clausola prevista *aliunde* dagli stessi attori sociali non comporta l'applicazione integrale al rapporto di lavoro di una disciplina contrattuale diversa da quella voluta dalle parti, ma riguarda solo quella specifica pattuizione dell'accordo, in linea con quanto esatto dall'art. 36 Cost.³⁰⁴.

Da ciò si evince come non possa configurarsi, in tali esiti decisionali,

³⁰³ F. GAZZONI, *Equità e autonomia privata*, Milano, Key, 2019, XVI.

³⁰⁴ V. però L. NOGLER, *Il contratto collettivo*, cit., 397.

alcuna lesione del principio di libertà sindacale³⁰⁵. Le pronunce che, incidendo sul contratto individuale, censurano i minimi tabellari previsti in contratti collettivi siglati da sindacati comparativamente più rappresentativi per violazione dell'art. 36 Cost., in altri termini, non comprimono la libertà di contrattazione collettiva³⁰⁶, ma correggono una distorsione creatasi nella realtà delle relazioni industriali, che pregiudica non solo la parte debole del rapporto individuale, ma anche gli stessi soggetti collettivi che dovrebbero tutelarla³⁰⁷.

Inoltre, il fatto che i soggetti che hanno sottoscritto i contratti contenenti i parametri poi scelti in sede rimediale e quelli che hanno sottoscritto il contratto censurato siano i medesimi, dovrebbe contribuire a fugare ulteriori dubbi sulla violazione di questa libertà³⁰⁸.

D'altronde, giova ricordare che la fattispecie contrattuale in cui si innesta l'art. 36 Cost. gode di uno statuto protettivo più intenso rispetto ai contratti in cui pure, a fronte di una posizione di asimmetria tra le parti, il legislatore è intervenuto con dei correttivi³⁰⁹. La disciplina del lavoro subordinato è orientata, infatti, «a criteri di giustizia distributiva, in ragione dei quali il contratto autoritativamente corretto è in grado di correggere il mercato»³¹⁰. E questa affermazione è confortata anche dall'interpretazione che verrà data della direttiva europea 2022/2041 in materia di salari minimi adeguati³¹¹.

³⁰⁵ Cass., n. 27769/2023, punti 42 ss.: «nessuna lesione al principio di libertà sindacale predicabile (al contrario di quanto sostenuto in qualche sentenza di merito), nemmeno quando il giudice non applichi un CCNL di categoria sottoscritto dall'associazione maggiormente rappresentativa ancorché richiamato in una legge. Posto che qui, nella materia retributiva, non viene in discussione la libertà sindacale nel momento in cui, come si è visto, la stessa norma costituzionale (o anche una norma ordinaria) impone un parametro esterno al rapporto di lavoro e adesso eteronomo (anche a soggetti non obbligati all'applicazione del CCNL o anche al di fuori del CCNL altrimenti legittimamente applicato) allo scopo di attuare il principio costituzionale della giusta retribuzione riconosciuto in capo ad ogni lavoratore; anche al fine di un equilibrato contemperamento dei diversi interessi di carattere costituzionale (quand'anche venisse attuato l'art. 39 Cost.)». Su quest'ultimo punto, v. G. GIANNINI, *Verifica giudiziale dei trattamenti retributivi dei CCNL*, cit.

³⁰⁶ Un elemento che non sempre emerge dalle pronunce è che la pronuncia, se resa in un giudizio incardinato dal lavoratore nei confronti del datore di lavoro, riguarda esclusivamente la clausola del contratto individuale, integrato dal rinvio al c.c.n.l.

³⁰⁷ Per la genesi del contratto collettivo censurato, si rimanda a quanto accertato nella sentenza di Trib. Torino, n. 1128/2019, cit.

³⁰⁸ C. PONTERIO, *Il ruolo della giurisprudenza*, cit.

³⁰⁹ C. CASTRONOVO, *op. cit.*, 40.

³¹⁰ C. CAMARDI, *Tecniche di controllo dell'autonomia contrattuale nella prospettiva del diritto europeo*, in *Eur. dir. priv.*, 2008, 4, pag. 850.

³¹¹ V. cap. IV.

2.2.2. *L'inadeguatezza della retribuzione o la pars destruens*

L'orientamento giurisprudenziale maggioritario si è assestato, quindi, nel senso di ritenere che sia lesiva dei principi di proporzionalità e sufficienza la retribuzione stabilita nella Sezione “servizi fiduciari” del contratto collettivo, sottoscritto nel 2013 dalle organizzazioni di categoria di Cgil e Cisl.

Ai fini della ricostruzione e della valutazione del procedimento ermeneutico che ha condotto a tale declaratoria di illegittimità occorre, in primo luogo, analizzare quali siano stati gli elementi costitutivi della cd. *pars destruens*³¹². Per la prima volta, infatti, ai fini di uno scostamento *in melius*, la giurisprudenza di merito e di legittimità maggioritaria ha dato corpo ai principi di proporzionalità e sufficienza avvalendosi anche di indici del tutto autonomi rispetto ai parametri rappresentati dalle clausole retributive contenute nei c.c.n.l. e alle caratteristiche dell'impresa.

Questi indici sono costituiti, in primo luogo, dalla soglia di povertà assoluta elaborata dall'ISTAT, che assurge a prova di carattere statistico di verifica della non conformità della retribuzione alle esigenze di vita del lavoratore. Questa soglia rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, di un paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una famiglia con determinate caratteristiche, vengono considerati essenziali per conseguire uno *standard* di vita minimamente accettabile. Il paniere si compone di tre macro-componenti (alimentare, abitazione, residuale), la cui valutazione monetaria non viene effettuata al prezzo minimo assoluto, ma al prezzo minimo accessibile per tutte le famiglie (tenendo conto delle caratteristiche dell'offerta nelle diverse realtà territoriali).

Nelle indagini dell'Istat, la povertà assoluta è una condizione che viene distinta da quella della povertà relativa. Sono, infatti, classificate come assolutamente povere le famiglie con una spesa mensile pari o inferiore al valore della soglia di povertà assoluta; «relativamente povere» sono, invece, le famiglie che hanno una spesa per consumi al di sotto di una soglia di povertà relativa convenzionale (c.d. linea di povertà). Se la povertà assoluta classifica le famiglie in base alla capacità di acquisire un paniere di beni essenziali, la povertà relativa è, invece, legata alla disuguaglianza nella distribuzione della spesa per consumi³¹³.

³¹² Ci si avvale della terminologia – fatta propria dal “sestetto” della Corte di Cassazione – che distingue le fasi del procedimento decisionale in *pars destruens*, indicando la fase che conduce alla declaratoria di illegittimità del trattamento retributivo, e *pars construens*, designando, così, la fase di determinazione della retribuzione adeguata.

³¹³ ISTAT, *Le statistiche dell'Istat sulla povertà. Anno 2021. I maggiori consumi non compensano l'inflazione. Stabile la povertà assoluta*, Istat Statistiche Report, 15 giugno 2022, *Glossario*; ISTAT,

Ulteriori prove di carattere statistico utilizzate ai fini dell'accertamento dell'insufficienza del trattamento salariale corrisposto sono rappresentate dagli importi erogati per la CIGO, il reddito di cittadinanza, la Naspi e la soglia di reddito per l'accesso alla pensione di inabilità. L'utilizzo della soglia di povertà assoluta elaborata dall'Istat e da questi indici è stato avallato anche dalla Corte di Cassazione, secondo la quale si tratta, tuttavia, di «forme di sostegno al reddito che fanno però riferimento a disponibilità di somme minime utili a garantire al percettore una mera sopravvivenza»³¹⁴.

Ancora, l'inadeguatezza della retribuzione è stata provata attraverso il confronto con i minimi retributivi previsti da altri c.c.n.l. per mansioni simili a quelle contemplate dalla sezione del contratto collettivo relativa ai Servizi fiduciari per il livello D (controllo accessi, vigilanza nell'ambito di stabili a prevalente uso commerciale, usciere, custode e addetto alla portineria)³¹⁵. Lo scarto che emerge – fino al 30%³¹⁶ – è parimenti idoneo a mettere in

Le statistiche dell'ISTAT sulla povertà. Anno 2021, istat.it, pagg. 9-11. V. le notazioni di U. CARABELLI, *Considerazioni sull'interpretazione dell'art. 36*, cit., pagg. 661-662, che ammonisce sulla necessità di non confondere la soglia di povertà e quella della sufficienza; v. anche la proposta di A. LASSANDARI, *La suprema Corte e il contratto collettivo*, cit., pag. 548.

³¹⁴ Pertanto, aggiunge la Corte, «non idonei a sostenere il giudizio di sufficienza e proporzionalità della retribuzione», Cass. n. 27769/2023, cit., punto 23.2, e Cass., 10 ottobre 2023, n. 28320, punto 1.13; E. TARQUINI, *La giurisprudenza di fronte alla crisi del contratto collettivo come parametro della retribuzione proporzionata e sufficiente*, cit., pag. 56.

³¹⁵ Si tratta del c.c.n.l. Multiservizi, che, all'art. 10, include nel II livello «i lavoratori che effettuano attività di controllo di locali» individuando a titolo esemplificativo le figure del «portiere, custode, guardiano, sorveglianza non armata» e degli «operai comuni addetti alla reception»; del c.c.n.l. per i dipendenti da proprietari dei fabbricati, che, all'art. 15, attribuisce la categoria D1 ai «lavoratori addetti all'attività di vigilanza esercitata in modo non discontinuo nell'ambito di stabili a prevalente utilizzo commerciale o di immobili e/o di complessi residenziali»; del c.c.n.l. Terziario, che, all'art. 100, inquadra al VI livello i custodi, usciere e portieri. V. le notazioni di G. CRACA, *L'utilizzo della contrattazione collettiva e degli indici statistici ed economici nella valutazione della giusta retribuzione*, in *Lav. giur.*, 2023, pag. 1057.

³¹⁶ La retribuzione base annua lorda prevista per il livello di inquadramento D della sezione Servizi fiduciari dal 2013 al 2015 era pari a 12.090 annui lordi e a 12.350 dal 2015 (per l'aggiunta di 20 euro mensili di indennità di vacanza contrattuale). La retribuzione annua base erogata per un dipendente inquadrato al VI livello del commercio, nel 2013 era pari a 18.745,86 € e a 19.711,16 € al 31 marzo 2023; la retribuzione annua lorda di base per un lavoratore inquadrato al livello D1 del ccnl Proprietari di fabbricati era, nel 2013, pari a 15.534,09 annui lordi, dal 1.1.2020 al 31.12.2022 era pari a 16.525,21 € e, con i minimi in vigore dal 1 gennaio 2022, è pari a 16.594,11 € annui lordi; quella per un lavoratore inquadrato al II livello è stata pari a 16.219,00 dal 2013 al 2020, poi divenuta pari a 17.129,00 € nel 2021, a 17.409,00 € nel 2022 e a 17.829,00 € nel 2023 (gli importi sono calcolati moltiplicando la retribuzione base per il numero di mensilità erogate annualmente: 14 nel caso del Commercio e dei Multiservizi, 13 per Servizi fiduciari e Proprietari di fabbricati).

dubbio la proporzionalità della retribuzione alla quantità e qualità di lavoro. Anche la validità di questo confronto, ai fini del giudizio di adeguatezza della retribuzione, è stata avallata dalla Corte di Cassazione³¹⁷.

Per quel che riguarda le componenti della retribuzione di cui tenere conto per effettuare il confronto con gli indici-soglia della retribuzione ritenuta costituzionalmente adeguata, la Cassazione, condivisibilmente, ha confermato la validità del ragionamento che esclude che voci che non hanno natura strettamente retributiva (quali bonus o agevolazioni fiscali) ed emolumenti che vengono corrisposti non ordinariamente, per esempio le maggiorazioni per lavoro straordinario, siano incluse nel computo della retribuzione corrispettivo sottoposta alla verifica di adeguatezza³¹⁸. Restano alcuni dubbi su certe voci, quali gli scatti di anzianità, ove corrisposti. Sebbene sia difficile negare che abbiano natura anche corrispettiva della quantità e della qualità di lavoro, tuttavia, chi scrive ritiene che il confronto tra retribuzione corrisposta e retribuzione adeguata, *ex art. 36 Cost.*, debba essere operato tra panieri omogenei³¹⁹. Il che significherebbe asserire che, ove si considerino gli scatti di anzianità nella retribuzione percepita, non apparirebbe illogico considerarli, ai soli fini di confronto, anche nella retribuzione adeguata; e ciò proprio al fine di confrontare situazioni omogenee anche in funzione anti *dumping*.

³¹⁷ V. per esempio Cass., n. 27769/2023, punti 51-52: «[...] il giudice di merito nei casi critici di determinazione di giusto salario [...] è chiamato ad operare una griglia di caratteri comparativi, avendo come punto di partenza la contrattazione collettiva, e potendo fare riferimento anche a contratti di settore e categorie affini relativamente alle analoghe mansioni in concreto svolte. Quest'ultimo criterio consente anzitutto di mantenere un riferimento, in prima battuta, all'interno della contrattazione collettiva ai fini dell'individuazione del parametro di attuazione della giusta retribuzione *ex art. 36 Cost.*».

³¹⁸ Il raffronto, in giurisprudenza, viene, come si è visto, fatto comparando la retribuzione percepita con il cd. "minimo costituzionale" (v. *supra*, cap. II, par. 1.2). Sulla necessità di considerare, al fine di accertare la rispondenza della retribuzione erogata ai principi dell'art. 36 Cost., il complesso di questa e non le singole componenti, v. C. cost., n. 227/1982; C. cost. n. 470/2002). Sul punto, però, la Corte di Cassazione, nelle citate sentenze ottobre 2023, ha chiarito che la Corte costituzionale si è occupata della questione per capire se, ai sensi dell'art. 36 Cost., il lavoro straordinario debba essere necessariamente compensato con una maggiorazione di paga per la particolare penosità del lavoro svolto oltre l'orario normale. L'affermazione, quindi, non può interpretarsi in modo da includere il lavoro straordinario nella retribuzione percepita, ai fini di accertare la rispondenza della stessa ai criteri di cui all'art. 36, co. I, Cost., Cass., 28320/2023, punto 1.9; Cass., n. 27769/2023, punti 18 ss. V., sul punto, V. BAVARO, «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso», cit., pag. 526; P. PASCUCI, *La recente giurisprudenza*, cit., pag. 34; G.A. RECCHIA, *Il prezzo del lavoro*, cit., pag. 556. In ciò risiederebbe la vera novità di queste sentenze della Cassazione, v. A. LASSANDARI, *La suprema Corte e il contratto collettivo*, cit., pag. 538.

³¹⁹ V. *supra*, par. 1.2.

2.2.3. *Quale retribuzione? La pars construens e la direttiva (Ue) 2022/2041*

Se, alla luce degli indici esposti, la declaratoria di nullità delle clausole contrattuali concernenti la retribuzione è agevole, lo stesso non può dirsi per la *pars construens*, ovvero per l'individuazione della retribuzione adeguata. Espunta dal regolamento negoziale individuale la previsione sulla retribuzione stabilita mediante rinvio al c.c.n.l., il giudice ha il dovere di determinare il compenso dovuto al prestatore, ai sensi del combinato disposto dell'art. 1419, co. II, c.c. (che, come abbiamo visto, esprime il principio di conservazione del contratto³²⁰), e dell'art. 2099, co. II, c.c.³²¹.

Sul punto, le recenti sentenze della Corte di Cassazione chiariscono che il giudice gode di «ampia discrezionalità nella determinazione della giusta retribuzione», nell'ambito di un apprezzamento «riservato al giudice di merito»³²². In attuazione dell'art. 36 Cost., il giudice può, infatti, servirsi, «a fini parametrici, del trattamento retributivo stabilito in altri contratti collettivi di settori affini o per mansioni analoghe». Aggiunge la Cassazione che «i concetti di sufficienza e proporzionalità mirano a garantire al lavoratore una vita non solo non povera, ma dignitosa»³²³ e che «nell'opera di verifica della retribuzione minima adeguata ex art. 36 Cost., nell'ambito dei propri poteri ex art. 2099 secondo comma, il giudice può fare altresì riferimento ad indicatori economici e statistici, anche secondo quanto suggerito dalla Direttiva UE 2022/2041»³²⁴.

Chi scrive non pensa – come da alcuni Autori affermato³²⁵ – che le sentenze della Corte di Cassazione costituiscano «una vera e propria svolta giurisprudenziale»³²⁶. Le sei sentenze della Corte di Cassazione di cui si sta discutendo sono, al contrario, coerenti con gli orientamenti maggioritari assestatisi sul tema e con i principi propri dell'ordinamento giuridico vigente. È innegabile, tuttavia, che il sindacato della retribuzione contenuta in un

³²⁰ R. SCOGNAMIGLIO, *Contratti in generale*, in Tratt. G. Grosso-F. Santoro Passarelli, VI, 2, Milano, 246. Contra V. ROPPO, *I poteri del giudice ex art. 1421 cod. civ. e la nullità parziale del contratto*, in FP, 1971, I, 1102. V. *supra*, cap. II.

³²¹ Ma vedi cap. II, par. 1.

³²² Cass., nn. 27769 e 27711, cit., punti 20-21.

³²³ Cass. n. 27769/2023, cit., punto 23.2; Cass. 27769/2023, cit., punto 11.

³²⁴ Cass., n. 27769/2023, punti 24 ss.

³²⁵ Seppur da due prospettive diverse, P. ICHINO, *Se è il giudice a stabilire il salario minimo*, cit.; G. BRONZINI, *Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei "salari indecenti"*, cit., pag. 2.

³²⁶ V. anche P. PASCUCCI, *La recente giurisprudenza di legittimità*, cit., pag. 24.

contratto collettivo siglato da soggetti rappresentativi costituisca una novità sul piano delle relazioni sindacali di fatto³²⁷.

Dal punto di vista giuridico, invece, la novità concerne le possibilità di schiuse dal procedimento ermeneutico che ha condotto ora alla formulazione del principio di diritto cui le Corti di rinvio devono uniformarsi, ora alla conferma delle sentenze di merito³²⁸. Si tratta, infatti, della concretizzazione del concetto di adeguatezza della retribuzione, finalizzata alla garanzia di una vita libera e dignitosa per il lavoratore e per la sua famiglia (come noto, quest'ultima parte della norma è negletta nell'interpretazione giurisprudenziale)³²⁹, in via parzialmente autonoma rispetto ai criteri elaborati dalla contrattazione collettiva.

Tale novità non si registra, invece, per quel che concerne l'adeguamento della retribuzione: a tale fine le Corti di merito, con l'avallo della Corte di Cassazione, hanno ritenuto applicabile ora le tabelle salariali del c.c.n.l. Multiservizi (perché quello più basso, secondo la Corte di Appello di Milano³³⁰), ora quello dei Proprietari di Fabbricati³³¹ (perché quello più "affine" al settore in cui opera la Società³³²).

Prima di verificare il merito della scelta dei c.c.n.l. scelti come parametro

³²⁷ Contra G. ORLANDINI, *Gli indici di adeguatezza salariale esterni alla contrattazione collettiva*, cit.

³²⁸ Cfr. P. PASCUCCI, *La recente giurisprudenza*, cit., pag. 28. Forse inevitabile al fine di adeguamento dell'orientamento, v. A. LASSANDARI, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studi*, cit.

³²⁹ Cfr. V. BAVARO, «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso», cit., pagg. 510 ss.

³³⁰ C. App. Milano, n. 580/2022, cit.

³³¹ Si segnalano, inoltre, Trib. Lodi, 14 dicembre 2023 e Trib. Milano, 11 dicembre 2023, su cui v. nota 137.

³³² C. App. Milano, n. 653/2022, cit. Si segnala, poiché costituisce un *unicum* nel citato panorama giurisprudenziale, una sentenza del Tribunale di Milano, 20 luglio 2023, n. 2251, est., in *Labor*, 2024, 1, con nota di S. ROCCISANO, *Il ruolo dell'equità nella determinazione giudiziale della retribuzione alla luce della Direttiva (UE) 2022/2041*, per via delle modalità di commisurazione della retribuzione spettante ai lavoratori. Il giudice estensore, infatti, ha ritenuto di operare questa determinazione senza utilizzare, quale parametro di commisurazione esterno, un contratto collettivo, bensì *secondo equità*. Il Giudice ha ritenuto congrua, per l'anno 2020, una retribuzione mensile lorda pari a € 1.250; per l'anno 2021, la retribuzione ritenuta rispettosa dei principi di proporzionalità e sufficienza era pari a € 1.275,00 e, per l'anno 2022, pari a € 1.285,00 mensili. La retribuzione che il giudice ritiene adeguata è, ogni anno, superiore a quanto sarebbe stato riconosciuto in applicazione dei ccnl Proprietari di Fabbricati. Nel 2020, la retribuzione base per il livello D1 era pari a 1.244,89 €; nel 2021, a 1.271,17 e nel 2022 pari a 1.273,50.) e del c.c.n.l. Multiservizi (nel 2020, la retribuzione base per il II livello era pari a 1.158,50 €; nel 2021, era pari a 1.223,50 €; nel 2022, a 1.243,50), e sempre inferiore a quella prevista dal c.c.n.l. Terziario (Dal 2018, per il livello VI, pari a 1.405,89 €).

esterno, sono opportune due notazioni preliminari. Si è già avuto modo di illustrare come, pur a fronte della negazione dell'esistenza di un diritto alla parità di trattamento in materia salariale, appaia logico ricavare dal combinato disposto degli artt. 3, 36 e 39 Cost., il principio di parità di retribuzione a parità di quantità e qualità di lavoro³³³. Il principio «a lavoro uguale salario uguale», corollario del principio di proporzionalità di cui all'art. 36 Cost., infatti, collide con la sovrapposizione dei perimetri dei contratti collettivi, che, di nuovo, frustra la loro funzione anticoncorrenziale³³⁴. Allo stesso modo, se, come è stato opportunamente notato, è vero che questa funzione anticoncorrenziale è, in questo momento storico, svolta anche dalla giurisprudenza³³⁵, forse si dovrebbe indagare la ragionevolezza di una disparità che si viene a creare attraverso la determinazione giudiziale della retribuzione³³⁶: le cause giunte sino alla pronuncia di legittimità, infatti, si riferiscono tutte a lavoratori che svolgevano identiche mansioni, riconducibili al medesimo inquadramento contrattuale (il liv. D, come si è visto).

In secondo luogo, occupandoci del problema concernente l'eterointegrazione del contratto ad opera del giudice, sembra che i recenti approdi della Corte di Cassazione confermino l'orientamento giurisprudenziale consolidato per cui il giudice è tenuto a valutare qual è la soglia della retribuzione che reputa adeguata ai sensi dell'art. 36 Cost. Nel fare ciò, si chiarisce come il Giudice non sia vincolato alla selezione di un parametro contenuto in un contratto collettivo che regola mansioni affini³³⁷; anzi, viene precisato che «l'oggetto dell'intervento giudiziale può riguardare non solo il diritto del lavoratore di richiamare in sede di determinazione del salario il c.c.n.l. della categoria nazionale di appartenenza, ma anche il diritto di uscire dal salario contrattuale della categoria di pertinenza; atteso che, per la cogenza dell'art. 36 Cost., nessuna tipologia contrattuale può sottrarsi alla verifica giudiziale di conformità dei requisiti sostanziali stabiliti dalla Costituzione»³³⁸.

³³³ V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano*, cit., 111; T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 73; C. cost., 9 marzo 1989, n. 103; App. Milano, n. 580/2022, cit. V. *supra*, cap. II, par. 1.4.

³³⁴ V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano*, cit., 109-110.

³³⁵ V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana*, cit., pagg. 64 e 70-71.

³³⁶ V. *supra*, cap. II, par. 1.

³³⁷ V. per esempio Cass., n. 28323/2023, cit., punti 1.22 ss., e Cass., n. 27769/2023, cit., punti 31 ss., che citano Cass., S.U., n. 2665/1997, cit.

³³⁸ Cass. civ., n. 27771/2023, cit., punti 31 e 31. Anche questo aspetto costituisce un *novum* delle pronunce, «pur costituendo, in definitiva, mero corollario di indirizzi già consolidati», secondo A. LASSANDARI, *La suprema Corte e il contratto collettivo*, cit., pagg. 539-540 e riferimenti

Fatte queste premesse, la questione problematica risiede nelle modalità di determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente ex art. 36 Cost.

Gli indici di cui ci si avvale ai fini della declaratoria di illegittimità del trattamento salariale previsto per il livello D della sezione del c.c.n.l. relativa ai “servizi fiduciari” e, in particolare, la soglia di povertà assoluta calcolata dall’Istat, possono, al più, aiutare ad individuare «sotto il profilo della sufficienza» una «soglia minima invalicabile. Ma ciò non è di per sé indicativo del raggiungimento del livello di salario minimo costituzionale che [...] deve essere proiettato ad una vita libera e dignitosa e non solo non povera, dovendo inoltre rispettare l’altro profilo della proporzionalità con la quantità e qualità del lavoro svolto»³³⁹.

La Cassazione, allora, confortata da alcuni Autori, suggerisce, «in virtù dell’integrazione del nostro ordinamento a livello europeo ed internazionale», di utilizzare anche le indicazioni sovranazionali, provenienti dall’Unione europea e dall’ordinamento internazionale³⁴⁰. Si tratta, in particolare, dell’art. 5 della direttiva³⁴¹ e del considerando n. 28, ove si afferma che la direttiva considera adeguati i salari equi rispetto alla distribuzione salariale di ciascuno Stato membro, che deve valutare e determinare il salario sulla base delle condizioni socioeconomiche nazionali (considerando 28). Lo strumento che il

ivi citati, spec. alla nota 35. Proprio per questo non si condivide l’opinione di chi ritiene che tali sentenze facciano rivivere il concetto di categoria di cui all’art. 2070 c.c. (C. ZOLI, *Giusta retribuzione*, cit., pag. 30; L. DE ANGELIS, *Alla ricerca della giusta retribuzione*, in *Arg. dir. lav.*, 2022, 2, spec. pagg. 257 ss.; P. PASCUCCI, *La giusta retribuzione*, cit., pagg. 20-21): in primo luogo, nel percorso decisionale, il giudice deve necessariamente muoversi nel perimetro tracciato dalle parti, secondo il principio della domanda. In secondo luogo, come abbiamo detto, il giudice è libero di discostarsi dalla determinazione delle parti collettive, che pure restano la fonte privilegiata di determinazione della retribuzione.

³³⁹ Cass., n. 28320/2023, punto 1.3. La Cassazione, nelle sentenze dell’ottobre 2023, adotta una interpretazione della proporzionalità e della sufficienza quali «criterio positivo di carattere generale» e di «limite negativo, invalicabile in assoluto», v. per esempio Cass., n. 27769/2023, punto. 14.

³⁴⁰ Cass., n. 28320/2023, punto 1.14; Cass., n. 27769/2023, punti 11 ss.

³⁴¹ V. anche M. VITALETTI, *Il salario minimo adeguato e l’impatto della direttiva sull’ordinamento italiano*, cit., pagg. 139-140; M. DELFINO, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studi organizzato dall’Università di Bologna*, 7 dicembre 2023. *Contra*, A. TURSI, *Salario minimo legale, salario minimo contrattuale, o efficacia “erga omnes” del contratto collettivo?*, in *Lav. dir. eur.*, 2022, 2, pag. 2; L. RATTI, *La misurazione delle soglie di adeguatezza*, cit., pagg. 81 ss., che ritiene che, rivolgendosi l’art. 5 ai soli Stati membri in cui vige un salario minimo legale, tale interpretazione costituirebbe una forzatura, in quanto, negli Stati come l’Italia, l’adeguatezza della retribuzione verrebbe garantita dall’alto tasso di applicazione dei contratti collettivi. Su questo si dirà *infra*, cap. IV.

legislatore europeo suggerisce di utilizzare per fissare il *quantum* della retribuzione è costituito, tra gli altri, da un paniere di beni e servizi a prezzi reali per determinare il costo della vita. Non solo: viene specificato che il salario è adeguato se il lavoratore può fare fronte alle sue necessità materiali quali cibo, vestiario e alloggio, nonché quando può essere soddisfatta la necessità³⁴² di partecipare ad attività culturali, educative e sociali (considerando 28), nell'ottica della convergenza verso l'alto e del progresso delle società³⁴³.

Non si condividono completamente tali affermazioni perché non si ritiene, come si vedrà³⁴⁴, che la normativa europea si risolva in una mera attuazione dell'art. 36 Cost., né che possa essere utilizzata solo in via interpretativa ai fini della determinazione del *quantum* della prestazione.

In ogni caso, sia che si voglia ritenere che il riferimento a tali parametri sia obbligatorio oppure solo orientativo, si osserva quanto segue. Applicando gli indici dell'art. 5 della direttiva ai dati raccolti e analizzati dall'Istat³⁴⁵, emerge come, nel 2018, il salario medio lordo orario fosse pari a 15,80 euro, il 50% dei quali, dunque, corrisponde a 7,90 € lordi. A livello europeo, come abbiamo visto³⁴⁶, i dipendenti c.d. a bassa retribuzione oraria sono coloro che hanno una retribuzione oraria inferiore ai due terzi del valore mediano nazionale; nel 2018, questa soglia, in Italia, corrispondeva a 8,50 euro orari³⁴⁷.

I dati numerici variano, tuttavia, in base a quali rapporti di lavoro vengano considerati. Se si considerano solo quelli a tempo pieno e indeterminato, in base ai flussi Uniemens del 2022, il 50% del salario medio lordo equivale a 10,42 €; il 60% del salario lordo mediano corrisponde, invece, a

³⁴² Il legislatore europeo è in linea con il nostro art. 3, co. 2, Cost., si veda anche L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., pag. 48, ma anche, perché no, con la vita «libera» ai sensi dell'art. 36 Cost.

³⁴³ Sul punto v. ancora A. LASSANDARI, *La suprema Corte e il contratto collettivo*, cit., pag. 548 e le notazioni di U. CARABELLI, *Considerazioni sull'interpretazione dell'art. 36*, cit., pagg. 662-665.

³⁴⁴ V. cap. IV.

³⁴⁵ ISTAT, *La struttura delle retribuzioni in Italia - Anno 2018*, Istat Statistiche Report, 18 marzo 2021.

³⁴⁶ V. *supra*, cap. I, par. 1.2.

³⁴⁷ ISTAT, *La struttura delle retribuzioni in Italia - Anno 2018*, cit., pag. 6; ISTAT, *Esame delle proposte di legge C. 141 Fratoianni, C. 210 Serracchiani, C. 216 Laus, C. 306 Conte, C. 432 Orlando, C. 1053 Richetti e C. 1275 Conte, recanti disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo*, 12 luglio 2023; M. BARBIERI, *Il salario minimo legale*, Camera dei Deputati, XI Commissione, audizione del 27 giugno 2023, pagg. 4-5. Ma v. anche G. ORLANDINI, *Gli indici di adeguatezza salariale*, cit.

7,82 €³⁴⁸. Allo stesso modo, l'Inps calcola che, per il mese di ottobre 2022, la retribuzione mediana annua di un lavoratore (a tempo pieno) era pari a 27.229 euro; il 60% della mediana corrispondeva, pertanto, a 16.337,40 € annui³⁴⁹. Infine, nel gennaio 2024, l'Istat ha diffuso il dato in base al quale, nel 2019, la retribuzione mediana lorda nel nostro paese fosse pari a 11,69 € (il 60% sarebbe, pertanto, pari a 7 €)³⁵⁰; nel mese precedente, il Cnel, richiamando sempre alcuni dati Istat riferiti ancora a 2019, calcolava come il 50% del salario medio fosse pari a 7,10 € e il 60% del salario lordo mediano pari a 6,85 €³⁵¹.

Dall'analisi di questi dati possiamo operare un triplice ordine di considerazioni. In primo luogo, si può facilmente osservare che, in considerazione della loro estrema variabilità³⁵², nonché del loro non tempestivo aggiornamento³⁵³, è essenziale, ai nostri fini, che vengano predisposti dei sistemi di monitoraggio e raccolta di tali dati; e si ritiene che l'obbligo discenda, ora, proprio dagli artt. 10 e 4 della direttiva europea 2022/2041³⁵⁴.

³⁴⁸ M. BARBIERI, *Il salario minimo in Italia. Vincoli europei e prospettive di riforma*, *Intervento al seminario di studi organizzato dall'Università di Siena*, 6 maggio 2024. V. anche i dati riportati da S. LEONARDI, *La direttiva europea sul salario minimo adeguato*, cit., pag. 83 (60% della retribuzione oraria mediana pari a 7,5 € e 50% della retribuzione lorda media pari a 10,50€) e V. BAVARO, *Note sull'autorità*, cit., pag. 98.

³⁴⁹ INPS, *XXII Rapporto nazionale*, settembre 2023, pagg. 96 ss.

³⁵⁰ ISTAT, *Occupazione, retribuzione e costo del lavoro dipendenti privati. Anno 2021*, 10 gennaio 2024, pag. 1.

³⁵¹ CNEL, *Elementi di riflessione sul salario minimo*, cit.

³⁵² V. BAVARO, «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso», cit., pag. 521.

³⁵³ P. PASCUCCI, *La recente giurisprudenza*, cit., pag. 31; A. MORRONE, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studi organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023. Ritiene, infatti, che possano orientare solo il giudizio di sufficienza, O. RAZZOLINI, *La Corte di Cassazione e il salario minimo adeguato costituzionale*, www.welforum.it.

³⁵⁴ Tale necessità nasce anche, come si vedrà, dall'obbligo imposto dalla direttiva di verificare la percentuale di applicazione dei contratti collettivi (art. 4). L'Italia, al momento, è sprovvista di qualsivoglia meccanismo di raccolta dei dati, controllo e monitoraggio (si noti, infatti, che, nell'*Impact assessment*, i maggiori costi per il bilancio statale derivanti dall'attuazione della direttiva europea sono ascrivibili proprio alla necessità di predisporre siffatti meccanismi). Qualche Autore ha, pertanto, osservato che la direttiva appare, in primo luogo, una direttiva sulla trasparenza, connotata da una declinazione più specifica rispetto alla direttiva (Ue) 2019/1152, attenendo specificamente ai meccanismi di determinazione dei salari, G. ORLANDINI, *Gli obblighi di promozione*, cit., pag. 162. Per garantire il raggiungimento degli obiettivi posti dalla direttiva è, infatti, necessario predisporre un sistema di monitoraggio e di raccolta dei dati, che possano poi essere analizzati e discussi dalla Commissione. L'art. 10, par. 1, posto nel capo III sulle disposizioni orizzontali, impone, infatti, agli Stati membri di adottare misure adeguate a garantire

Confrontando questi dati con gli esiti decisionali delle pronunce giurisprudenziali sul contratto dei servizi fiduciari, inoltre, si può notare come il c.c.n.l. Proprietari di fabbricati stipulato nel 2013 preveda, per il livello D1, una retribuzione mensile lorda pari a 1.271,17 euro da gennaio 2021, incrementato di 5,29 euro da gennaio 2022; si tratta, quindi, di 7,34 € lordi orari (divisore convenzionale 173). L'altro c.c.n.l. ritenuto dalle Corti applicabile al rapporto, quello Multiservizi, nel 2021 prevedeva, per il secondo livello, una retribuzione base lorda mensile pari a 1.173,17 euro, incrementata, dopo il rinnovo del 2021, di 50,33 euro; la retribuzione oraria lorda era pari a 6,78 €, mentre è ora pari a 7,07 € (divisore convenzionale 173). Si tratta, in entrambi i casi, di importi che si collocano sempre al di sotto del 50% della retribuzione

l'esistenza di strumenti efficaci di raccolta dei dati per monitorare la tutela garantita dal salario minimo (qualunque sia la fonte di determinazione). È, inoltre, previsto che gli stati Membri, ogni due anni, forniscano alla Commissione le informazioni relative al tasso e allo sviluppo della copertura della contrattazione collettiva (par. 2, lett. a). Gli Stati membri in cui esiste una legislazione sui minimi, invece, saranno tenuti a comunicare, con gli stessi termini, *i.* il livello del salario minimo legale e la percentuale di lavoratori coperti da salario minimo legale; *ii.* una descrizione delle variazioni e delle trattenute esistenti e dei motivi della loro introduzione, nonché la percentuale di lavoratori interessati da tali variazioni, nella misura in cui i dati siano disponibili (par. 2, lett. b). Le variazioni e le trattenute sono, a loro volta, oggetto di una specifica disposizione contenuta nella direttiva, l'art. 6, su cui si rinvia a P. GRZEBYK, *Variations and Deductions (Article 6)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 214 ss. La norma prevede che, qualora gli Stati membri autorizzino o consentano variazioni sul salario minimo legale o trattenute su questo che riducano la retribuzione, portandola a un livello inferiore a quella del salario minimo legale, questi debbano provvedere affinché tali variazioni e trattenute rispettino i principi di non discriminazione e di proporzionalità e che mirino al perseguimento di un obiettivo legittimo. Gli Stati membri in cui l'autorità salariale sia esercitata dalla contrattazione collettiva, invece, devono raccogliere e inviare i dati relativi *i.* alle retribuzioni più basse previste dai contratti collettivi che coprono i lavoratori a basso salario, nonché la percentuale di lavoratori da esse coperti; nel caso in cui non siano disponibili dati accurati, si potranno quantificare facendone una stima (anche gli Stati con una legislazione sui minimi sono tenuti a comunicare tali dati, almeno per quanto riguarda i contratti collettivi settoriali, territoriali e quelli che coinvolgono più datori di lavoro, compresi i contratti collettivi efficaci *erga omnes*); *ii.* il livello dei salari versati ai lavoratori non coperti dai contratti collettivi e il loro rapporto con il livello dei salari versati ai lavoratori coperti dai contratti collettivi (par. 2, lett. c). Il primo di questi due punti potrebbe supportare l'interpretazione dell'art. 4 in base alla quale sarebbero esclusi, ai fini del raggiungimento del tasso di copertura dell'80%, molti contratti aziendali: sono soggetti all'obbligo di comunicazione, infatti, i dati relativi ai contratti *territoriali* e che *coinvolgono più datori di lavoro* (v. *infra*, cap. IV, par. 5). È interessante notare che, anche in linea con quanto affermato nei considerando iniziali sull'identità dei soggetti esposti ad un più alto rischio di percepire un salario minimo o inferiore al minimo, gli Stati membri devono fornire le statistiche e le informazioni di cui al presente paragrafo disaggregate per genere, fascia di età, disabilità, dimensioni dell'impresa e settore.

media e, talvolta³⁵⁵, anche al di sotto del 60% della retribuzione mediana³⁵⁶.

³⁵⁵Fatto che sottolinea ulteriormente le grandi differenze che intercorrono tra i due valori. Come si è detto, tuttavia, non riteniamo che le due soglie di adeguatezza possano essere alternative, v. cap. IV, par. 3.

³⁵⁶Se, poi, si confrontassero gli importi netti con il valore della soglia di povertà assoluta, il risultato sarebbe parimenti sconcertante. Si consideri, per esempio, che la soglia di povertà assoluta per un cittadino di età compresa tra i 30 e i 59 anni, che vive nella periferia di una città metropolitana del nord, è pari, nel 2022, a 991,60 €. La retribuzione corrisposta in applicazione del contratto Multiservizi nello stesso anno, pari a 1.213,17 euro lordi fino a giugno 2022 e 1223,17 da luglio 2022, al netto delle ritenute previdenziali a carico del lavoratore, corrispondenti al 9,19%, e delle ritenute fiscali, pari al 23% (aliquota base Irpef, art. 11 D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917), corrisponde ad una somma netta di euro 848,29 e 855,28 euro. Allo stesso modo, la retribuzione corrisposta in applicazione del contratto Proprietari di fabbricati, per un lavoratore inquadrato al livello D1, pari a 1.276,27 euro lordi, corrisponde alla somma netta corrispondente di 892,41 euro. V. anche G. ORLANDINI, *Gli indici di adeguatezza salariale*, cit., che ritiene comprensibile la scelta dei Giudici («costretti a sconfinare in un terreno non di propria pertinenza»), seppur ambigua. Si noti, inoltre, che la soglia dei 9 €, assurda a sinonimo di adeguatezza per via delle proposte di legge sul salario minimo legale, corrisponde alla media tra il 50% della retribuzione oraria media e il 60% della retribuzione oraria mediana, calcolata in base alle dichiarazioni dei flussi Uniemens del 2022, v. N. CATALFO, *Il salario minimo in Italia. Vincoli europei e prospettive di riforma, Intervento al seminario di studi organizzato dall'Università di Siena*, 6 maggio 2024. Da alcuni studi effettuati sulle tabelle salariali di 119 contratti sottoscritti da soggetti sicuramente rappresentativi, è risultato, tuttavia, che 85 di questi – calcolando la retribuzione oraria solo sulla retribuzione di 12 mensilità – risultano avere minimi retributivi inferiori a 9 € (molti solo per i livelli più bassi). Di questi, le retribuzioni stabilite in sei contratti si sono collocate sopra la soglia dei 9 € tra il 2024 e il 2025, per effetto dei rinnovi. Di questi 85 contratti, inoltre, 52 erano scaduti, v. S. LEONARDI, *La direttiva europea*, cit., pag. 99; N. CICALA, *Contratti pirata e contratti dei sindacati confederali: il tema del dumping e dei bassi salari di fronte alla giusta retribuzione costituzionale*, in *Quad. riv. giur. lav.*, 2024, 10, pagg. 63 ss. Naturalmente, la prospettiva cambia molto a seconda di cosa si consideri rientrate nei 9 €. Gli Autori citati, a fini dichiaratamente protettivi, hanno considerato solo i minimi tabellari. Si consideri che, anche se non è possibile sapere quanti lavoratori sarebbero coinvolti da una misura che dovesse fissare il salario minimo legale in 9 € lordi orari (poiché non si conoscono i dati sull'inquadramento nei diversi livelli contrattuali), da alcune analisi pare che i contratti collettivi “sotto soglia” trovino applicazione nei confronti di otto milioni e mezzo di lavoratori e siano applicati da circa duecentomila imprese, N. CICALA, *Contratti pirata e contratti dei sindacati confederali*, cit., pag. 65. V. anche L. SALVATI-P. TRIDICO, *Perché è necessario un salario minimo legale: la non-compliance rispetto alla contrattazione collettiva, le cause giuridiche e le conseguenze macroeconomiche*, in *Quad. riv. giur. lav.*, 2024, 10, pag. 91. Una differente analisi, condotta su 154 contratti collettivi sottoscritti da associazioni “leader” del settore privato, evidenzia che solo in 15 testi contrattuali il trattamento economico minimo (Tem) dei livelli inferiori di ciascuna scala salariale è superiore a 9 €; in 47 accordi, questo è compreso tra gli 8 e i 9 €; in 68, tra i 7 e gli 8 €; in 24, sotto i 7 €. Se si considera, invece, il trattamento economico complessivo (Tec), su 60 testi contrattuali, che parrebbero trovare applicazione nel 90% dei rapporti di lavoro subordinato, il trattamento retributivo previsto in 39 di questi si colloca sopra i 9 €; il Tec di 18 contratti si attesta sopra gli 8 € e quello di quattro al di sotto tale soglia, v. FONDAZIONE STUDI DEI CONSULENTI DEL LAVORO, *Salario minimo in Italia*:

La terza e ultima considerazione che possiamo fare, pertanto, è che sembra che l'adozione di questi criteri macroeconomici (50% della retribuzione media e 60% della retribuzione mediana) possa, talvolta, comportare il sorgere di un altro problema, non prettamente giuridico, che riguarda l'esiguità, in termini oggettivi, dei livelli di retribuzione ricavabili in alcuni casi attraverso tali indicatori³⁵⁷. Ciò ha, evidentemente, a che vedere con una delle considerazioni operate in apertura: utilizzare i livelli medi e mediani delle retribuzioni, ai fini del calcolo di una soglia di adeguatezza, implica che la depressione dei livelli salariali sia un modo di ridurre la "povertà nonostante il lavoro"³⁵⁸.

In conclusione, è pur vero, come sostengono alcuni Autori, che non si possono trascurare i problemi derivanti dal consolidamento di tale orientamento giurisprudenziale, che rischia di spostare il baricentro della tutela dal piano collettivo a quello individuale³⁵⁹, che viene compromesso, a sua volta, anche dal soggettivismo insito nella determinazione giurisprudenziale della retribuzione³⁶⁰; e neppure dovrebbero essere sottovalutate le conseguenze che scaturiscono sul piano della destabilizzazione del sistema di relazioni industriali e su quello della certezza dei rapporti giuridici³⁶¹.

Tuttavia, non possiamo fare a meno di notare, come pure è stato fatto, che il vero rischio – concreto e allarmante – che emerge da siffatte pronunce è quello del dilagare del fenomeno della "povertà nonostante il lavoro". Alla luce di ciò, non si può non guardare con favore ad un intervento giurisprudenziale che, seppure a posteriori (poiché opera, necessariamente, solo sul piano rimediabile) contribuisce a ripristinare e garantire un diritto che inerisce strettamente alla dignità della persona che lavora³⁶².

elementi per una valutazione, cit.; v. anche V. BAVARO, «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso», cit., pagg. 527-528. V. anche la metanalisi di G.A. RECCHIA, *Il prezzo del lavoro*, cit., pagg. 557 ss.

³⁵⁷ L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., pag. 50. V. anche nota precedente.

³⁵⁸ V. *supra*, cap. I, par. 1, nota 39.

³⁵⁹ G. PROIA, *Minimi sindacali, articolo 36 della Costituzione e sindacato giudiziale*, in *NT Plus Lavoro*, 4 ottobre 2023; C. ZOLI, *Il riconoscimento dello status di cittadinanza tra retribuzione adeguata e salario minimo legale*, in *Lav. dir.*, 2024, 1, pag. 107.

³⁶⁰ R. ROMEL, *I nodi irrisolti*, cit., pag. 157; V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana*, cit., pag. 81, che cita G. GIUGNI, *Prefazione* a M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, cit. V. anche T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 88.

³⁶¹ V. FERRANTE, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.

³⁶² M. BARBERA, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023; P. PASCUCCI, *La recente giurisprudenza*, cit., pag. 36.

CAPITOLO III
LA RETRIBUZIONE COME STRUMENTO
DI POLITICA ECONOMICA TRA AUTONOMIA
ED ETERONOMIA

SOMMARIO: 1. I decreti sulla riduzione del costo del lavoro e la questione della protezione del salario reale *ex art. 36 Cost.* – 1.1. Il tramonto del principio di onnicomprensività ... – 1.2. ... E la legge sul trattamento di fine rapporto. – 2. L'abbandono della scala mobile. – 2.1. Il Protocollo del 23 luglio 1993. – 2.2. Ipca e recupero dell'inflazione nell'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009. – 2.2.1. L'indice Ipca depurato. – 2.3. Il Patto della fabbrica e la tutela del potere di acquisto nei contratti collettivi.

1. *I decreti sulla riduzione del costo del lavoro e la questione della protezione del salario reale ex art. 36 Cost.*

Occorre, ora, proseguire nel dar conto della tesi qui sostenuta, attraverso l'analisi delle tensioni tra autonomia ed eteronomia nella disciplina della retribuzione, prodottesi, nel nostro ordinamento, per un ventennio, a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, e verificarne le conseguenze sul diritto a percepire una retribuzione adeguata.

Dopo il primo *shock* petrolifero del 1973³⁶³, il diritto del lavoro cominciò a subire rilevanti trasformazioni³⁶⁴, che presero corpo, inizialmente, nel mutamento del rapporto tra organizzazioni sindacali e potere statale³⁶⁵. La dialettica tra questi due attori non fu più, infatti, volta a convergere verso la

³⁶³ Coeve sono le prime attenzioni rivolte all'indagine della retribuzione non più solo quale controprestazione del contratto di scambio, ma quale elemento di costo, v. R. STEFANELLI, *Per il salario. Gli effetti dell'azione sindacale sull'economia*, Bari, De Donato, 1972, *passim*.

³⁶⁴ U. ROMAGNOLI, *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Bologna, Il Mulino, 1995, pag. 176; F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 192.

³⁶⁵ F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 195; L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione. Soggetti, poteri e dinamiche regolative*, Bari, Cacucci, 1999, pag. 20.

funzione redistributiva propria del diritto del lavoro³⁶⁶, bensì assunse funzione organizzativa dei «conflitti derivanti dai processi di trasformazione delle organizzazioni produttive», nonché di «governo del mercato del lavoro esterno»³⁶⁷.

È proprio in questi anni che assistiamo ad un'importante inversione di tendenza dell'azione statale rispetto alla promozione e alla tendenziale astensione del legislatore da qualsivoglia interferenza con le dinamiche sindacali³⁶⁸, che modificheranno sensibilmente e permanentemente i tratti costitutivi dell'ordinamento intersindacale, con rilevanti conseguenze sul piano del diritto ad una retribuzione adeguata.

Nonostante la mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost., complice l'interpretazione giurisprudenziale maggioritaria dell'art. 36, co. I, Cost.³⁶⁹, la contrattazione collettiva rappresentava, infatti, la principale fonte di determinazione dei livelli retributivi³⁷⁰ e, nei primi venticinque anni di vita della Costituzione repubblicana, il legislatore si era generalmente

³⁶⁶ V. G. GIUGNI, *Le relazioni industriali nella «grande riforma»*, in *Mondoperaio*, 1982, 11, pagg. 7 ss.; F. MORTILLARO, *Politica dei redditi e contrattazione collettiva: un contrasto insanabile?*, in *Rel. ind.*, 1983, pagg. 167 ss.; F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pagg. 17-18.

³⁶⁷ F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 195. Osserva M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 232, che in questa fase l'intervento dei pubblici poteri assunse due diverse forme: da un lato, quella della "pressione esterna", culminata nell'accordo interconfederale del 26 gennaio 1977 (su cui v. R. DE LUCA TAMAJO, *L'accordo interconfederale del 26 gennaio 1977 e il quadro di riferimento politico-sindacale*, in AA.VV., *Il diritto del lavoro nell'emergenza: la legislazione degli anni 1977-1978*, Napoli, Jovene, 1979, pagg. 114 ss.; L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pagg. 21 ss.; dall'altro, il potere pubblico intervenne, talvolta, nelle dinamiche sindacali facendosi parte portatrice di interessi, come fu nel caso dell'accordo interconfederale del 1983 sulla scala mobile, v. L. MARIUCCI, *Tra patto sociale e nuovi conflitti*, in *Pol. dir.*, 1983, pag. 189. È proprio questo accordo a segnalare il crescente processo di interazione tra autonomia sindacale e ordinamento statale, nel quale «è il secondo che 'puntella' il primo, a fronte dell'indilazionabilità delle scelte da effettuarsi in virtù della crisi economica e delle crescenti difficoltà dell'autonomia collettiva di governare la recessione», così M. RICCI, *Autonomia collettiva e giustizia costituzionale*, Bari, Cacucci, 1999, pag. 369.

³⁶⁸ F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività e struttura della retribuzione*, cit., pag. 11. S. MAZZAMUTO-P. TOSI, *Il costo del lavoro tra legge e contratto*, in AA.VV., *Crisi e riforma dell'impresa*, Bari, De Donato, 1978, pag. 317, riconducono l'affermazione della competenza delle parti sociali in materia di rapporto di lavoro, contenuta nel preambolo dell'accordo interconfederale del 1977, alle pressioni esercitate dal potere pubblico, con la minaccia di intervenire sulla scala mobile.

³⁶⁹ Su cui v. *supra*, Cap. II.

³⁷⁰ Cfr. L. MENGONI, *Le fonti del diritto del lavoro in Italia*, in *Il diritto del lavoro nella Comunità*, 1. *Le fonti del diritto del lavoro*, Lussemburgo, 1962; M. D'ANTONA, *Appunti sulle fonti di determinazione*, cit., pagg. 3 ss.; A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 2, pag. 209.

astenuto da qualsivoglia intervento diretto in materia retributiva³⁷¹.

L'ingerenza del legislatore in questa materia è tuttavia iniziata quando maturò la consapevolezza che la retribuzione non potesse essere una variabile indipendente dal contesto economico³⁷². Tuttavia, questa consapevolezza non si inserì in un quadro di trasformazione della struttura economica del Paese, come era stato auspicato in sede di stesura del testo dell'art. 36 Cost. La parte economica del contratto collettivo divenne, sì, uno strumento di politica economica, ma utilizzato ai fini di contenimento del costo del lavoro³⁷³, nel tentativo di frenare l'inflazione e, quindi, contribuire a creare un quadro macroeconomico più favorevole (la stessa esperienza della concertazione³⁷⁴, quando i contratti collettivi hanno dovuto rispettare i vincoli imposti negli accordi triangolari per ragioni economico finanziarie³⁷⁵, può essere letta in questo senso)³⁷⁶.

Proprio la necessità di contenimento delle spirali inflazionistiche – ritenute causate dal meccanismo della scala mobile³⁷⁷ – e del costo del lavoro spinse il legislatore, dalla seconda metà degli anni Settanta³⁷⁸, nella direzione

³⁷¹ Sebbene vi fossero state alcune proposte di politica dei redditi durante i governi di centro-sinistra, come, ad esempio, il piano quinquennale 1965-1970 e poi il cd. piano Pandolfi del 1978, v. P. LANGE, *Politica dei redditi e democrazia sindacale in Europa occidentale*, in *SM*, 1983, pagg. 425 ss.; J.D. REYNAUD, *La contrattazione collettiva in Europa*, Roma, Edizioni lavoro, 1983, pag. 48. Per G. SUPPIEJ, *La contrattazione collettiva tra crisi economica e riforme istituzionali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, 1, pagg. 223-225, è in questi anni che inizia a mutare – a causa delle contingenze economiche sfavorevoli – la funzione del contratto collettivo: da fonte di trattamenti minimi inderogabili a *standard* massimo di questi, proprio per ragioni economiche.

³⁷² E. TARANTELLI, *Politica del lavoro, congiuntura e relazioni industriali*, in *Dir. lav.*, 1984, 1, pag. 90 ss.; G. RICCI, *Il diritto alla retribuzione adeguata fra Costituzione, mercato ed emergenza economica*, cit., pag. 14. Cfr. P. ICHINO, *La nozione di giusta retribuzione*, cit., pag. 726.

³⁷³ G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pagg. 34-35. V. anche P. SANDULLI, *Il costo del lavoro dall'accordo al decreto*, in *Dir. lav.*, 1984, 1, pagg. 15-16 e V. BAVARO, *The Legal Institutions of Industrial Relations on Wage-setting*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 54-55.

³⁷⁴ Su cui v. *infra*.

³⁷⁵ P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione*, cit., nota 8, cap. III.

³⁷⁶ F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 197; P. SANDULLI, *Il costo del lavoro*, cit., pag. 22; M. CORTI, *Onnicomprensività*, cit., pag. 296; L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 20 e Id., *Il processo di formazione del contratto collettivo: l'accordo del 22 gennaio '83*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1984, pag. 751. Descrive questo processo come «una attenzione (quasi) ossessiva ai problemi del costo del lavoro» T. TREU, *Costo del lavoro e sistema retributivo in Italia*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, cit., pagg. 3-4.

³⁷⁷ Su cui v. *infra*.

³⁷⁸ V. T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pagg. 105-106; P. TOSI-S. MAZZAMUTO, *Il costo del lavoro tra legge e contratto*, in *Riv. giur. lav.*, 1977, 1, pag. 222.

del contenimento delle dinamiche salariali, anche contrattuali³⁷⁹. Dal canto suo, la contrattazione collettiva, che doveva far fronte alla medesima esigenza³⁸⁰, ha usato la leva della riduzione delle voci indirette della retribuzione nonché di quelle automatiche, al fine di tutelare l'occupazione nelle situazioni di crisi³⁸¹.

Il legislatore si è, dapprima, preoccupato, con un susseguirsi di interventi normativi³⁸², di ridurre l'incidenza degli automatismi salariali (scatti di anzianità e indennità di fine rapporto)³⁸³ nonché dei meccanismi di adeguamento automatico della retribuzione all'inflazione³⁸⁴, al fine di ripristinare il controllo «sui movimenti di essenziali variabili macroeconomiche»³⁸⁵ ritenuti concausa dei fenomeni inflattivi³⁸⁶.

In sede interconfederale, come si vedrà, gli attori collettivi saranno impegnati su due fronti: l'obiettivo tradizionale della difesa del salario reale attraverso l'azione della contrattazione collettiva, infatti, verrà realizzato

³⁷⁹ M. D'ANTONA, *Appunti sulle fonti di determinazione*, cit., pag. 4.

³⁸⁰ Oltre che all'esigenza di fronteggiare le istanze perequative, non completamente soddisfatte dall'introduzione dell'inquadramento unico, v. E. GHERA, *Retribuzione, professionalità*, cit., pag. 410.

³⁸¹ M. D'ANTONA, *Appunti sulle fonti di determinazione*, cit., pag. 4.

³⁸² Per ragioni di economia dell'elaborato, ci si concentrerà solo sul settore del lavoro privato, ma si badi che nemmeno la disciplina del lavoro pubblico fu esente da interventi legislativi in tal senso: qui, il legislatore operò con l'introduzione di "blocchi" delle retribuzioni, a partire dall'art. 7, co. 16, l. n. 887/1984, 6, co. 8, l. n. 41/1986 e d.l. n. 384/1982, conv. l. n. 438/1992. Sul blocco della contrattazione nel settore pubblico, v. C. cost., 24 giugno 2015, n. 178.

³⁸³ Ove, con la locuzione "automatismo salariale" si intendono tutti gli aumenti della retribuzione che non derivano da una specifica, puntuale e ulteriore pattuizione individuale o collettiva, v. P. ALLEVA, Intervento alla tavola rotonda su *Il problema dei c.d. «automatismi retributivi»: questioni giuridiche e orientamenti sindacali*, in *Riv. giur. lav.*, 1977, 1, pag. 441; ID., *Automatismi e riassorbimenti*, cit., pag. 61 ss.; M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 210. Esistevano, inoltre, anche automatismi salariali cd. «negativi», quali i riassorbimenti salariali, di cui la dottrina si è occupata poco, forse perché «non ci si è resi [conto] della loro omogeneità logico-funzionale e della loro stessa qualità di elemento equilibratore rispetto agli automatismi «positivi», v. P. ALLEVA, *Automatismi e riassorbimenti*, cit., pagg. 64 ss. Sugli automatismi negativi, v. A. ZANINI, *Sull'assorbibilità degli aumenti retributivi per anzianità nei superminimi già percepiti dai dirigenti di azienda industriali*, in *Mass. giur. lav.*, 1967, pag. 399.

³⁸⁴ Distinti dai primi, M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 217.

³⁸⁵ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 231.

³⁸⁶ M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 248; G. RICCI, *Il diritto alla retribuzione adeguata*, cit., pag. 19. Tra gli anni '70 e '80, il tasso di inflazione si attestò, per buona parte del periodo, tra il 15% e il 20%, v. M. RICCIARDI, *Politiche retributive e relazioni industriali negli anni '90*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, 3, pag. 401.

anche attraverso il perseguimento di una linea politica avente lo scopo di consacrare i contratti collettivi a strumento di una politica macroeconomica, volta all'inserimento dell'Italia nel novero dei paesi competitivi a livello internazionale³⁸⁷.

Con il d.l. 11 ottobre 1976, n. 699, convertito in l. 10 dicembre 1976, n. 797³⁸⁸, il legislatore intervenne per la prima volta direttamente sulle dinamiche retributive, stabilendo che gli incrementi della retribuzione, determinatisi dal 30 settembre 1976 al 30 aprile 1978, non sarebbero stati corrisposti in moneta, bensì mediante la sottoscrizione di buoni del tesoro poliennali (art. 1, co. 1)³⁸⁹. Tale "congelamento" venne previsto, inizialmente, per le sole professionalità più elevate, cui corrispondevano retribuzioni medio-alte, per essere poi esteso, in sede di conversione, a tutti i beneficiari «di un meccanismo automatico di adeguamento dei compensi alle variazioni degli indici del costo della vita» (art. 1, co. 5). Tuttavia, tale estensione dell'ambito di applicazione della norma fu ritenuta solo apparente da quegli Autori che, notandone la generica formulazione (che impediva, di fatto, di individuare concretamente la platea di soggetti ulteriormente sottoposti all'obbligo di sottoscrizione dei buoni del tesoro), asserirono che il vero scopo della norma fosse quello di calmierare gli effetti della scala mobile per i titolari di una retribuzione medio-alta³⁹⁰.

Successivamente, con il d.l. 1° febbraio 1977, n. 12, conv. nella l. 31 marzo 1977, n. 91³⁹¹, concernente l'indennità di contingenza, venne disposta una

³⁸⁷ C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit. Secondo P. ALLEVA, *Automatismi e riassorbimenti*, cit., pag. 60, la percezione comune a sindacati e legislatore era che l'introduzione delle modifiche alla struttura della retribuzione avrebbe comportato conseguenze stabili e durature, «pur evitando [...] il verificarsi di mutamenti traumatici nella condizione salariale dei lavoratori». In realtà, come si vedrà, l'A. evidenzia (pag. 64) che intervenire anche solo su uno degli automatismi contributivi si sarebbe riflesso, necessariamente, sul complesso di questi, cosicché era difficile delimitare precisamente il perimetro dell'operazione e le sue conseguenze.

³⁸⁸ La legge venne adottata su iniziativa del governo, senza una presa di posizione esplicita da parte delle organizzazioni sindacali, M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 235.

³⁸⁹ Cfr. anche art. 6, d.l. n. 12/1977, che defiscalizzava gli aumenti corrisposti mediante la sottoscrizione dei buoni del tesoro e li escludeva dalla base di calcolo dell'Irpef.

³⁹⁰ Considerazione che sembrerebbe confermata, come notato da M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 234, da C. cost., n. 141/1980, nella parte in cui afferma che «non rientra nei compiti di questa Corte [...] verificare in quale modo siano stati identificati e, quindi, astretti al rispetto della legge i debitori dei beneficiari di meccanismi automatici di adeguamento di compenso alle variazioni degli indici del costo della vita». *Contra*, G. FALSITTA, *Disposizioni sulla corresponsione degli aumenti retributivi ai dipendenti da variazioni del costo della vita*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1978, pagg. 194 ss.

³⁹¹ La normativa riproduceva in parte quanto era stato già previsto dall'accordo interconfederale del 16 gennaio 1977, in *Foro it.*, 1977, 5, pag. 3, su cui v. R. DE LUCA TAMAJO-L. VENTURA, *Il diritto*

nuova formulazione dell'art. 2121 c.c.³⁹² in materia di indennità di anzianità. Si stabilì, così, che gli aumenti di contingenza successivi al 31 gennaio 1977 (così come gli emolumenti aventi «analoga natura»³⁹³) non avrebbero inciso sulla base di calcolo dell'indennità stessa, né su quella di «tutte le forme di fine lavoro, di buonuscita comunque denominate e da qualsiasi fonte disciplinate», (art. 1, co. 1 e art. 1 *bis*)³⁹⁴. Venne, inoltre, previsto il divieto di conglobamento della contingenza nella retribuzione (art. 2, co. 2); furono abolite le cd. scale mobili anomale³⁹⁵ ed estesa, ai settori che la utilizzavano, la scala mobile dell'industria (art. 2, co. 1³⁹⁶), sia per quanto concerneva la periodicità degli adeguamenti, sia per i punti massimi di indicizzazione, con

del lavoro dell'emergenza, cit., pagg. 111 ss. e 191 ss. Per G. GIUGNI, *Commento all'art. 39*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti economici*, Tomo I, *Artt. 35-40*, cit., pag. 272, tale modalità di recepimento dei contenuti del contratto collettivo era idonea a fugare qualsivoglia dubbio di costituzionalità della normativa.

³⁹² La cui formulazione – per una brevissima stagione – fu la seguente: «(1) L'indennità di cui all'art. 2118 deve calcolarsi computando le provvigioni, i premi di produzione, le partecipazioni agli utili o ai prodotti ed ogni altro compenso di carattere continuativo, con esclusione di quanto è corrisposto a titolo di rimborso spese. (2) L'indennità di cui all'art. 2120 deve calcolarsi computando le provvigioni, i premi di produzione, le partecipazioni agli utili o ai prodotti ed ogni altro compenso di carattere continuativo, con esclusione di quanto è corrisposto a titolo di rimborso spese e, a partire dal 1° febbraio 1977, di quanto dovuto come ulteriori aumenti di indennità di contingenza o di emolumenti di analoga natura scattati posteriormente al 31 gennaio 1977 [...]».

³⁹³ Il decreto recepiva, sostanzialmente, il contenuto dell'accordo interconfederale del 26 gennaio 1977, con il quale si escluse l'indennità di contingenza dalla base di calcolo dell'indennità di anzianità. Tale rinuncia, dal lato delle organizzazioni sindacali, doveva essere bilanciata da altri obiettivi – quali «la creazione di condizioni per nuovi investimenti e per lo sviluppo dell'occupazione specie nel Mezzogiorno», nonché dall'istituzione dei nuovi diritti di informazione. In realtà, nonostante i dichiarati obiettivi, l'intesa servì solo allo scopo di contenere la dinamica retributiva, v. L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pagg. 20-22.

³⁹⁴ Sappiamo che, nella contrattazione aziendale successiva a questa norma, la previsione venne ampiamente disattesa, v. P. ALLEVA, *Automatismi e riassorbimenti*, cit., pagg. 103-106. La giurisprudenza di merito e di legittimità, dal canto suo, assunse indirizzi opposti nell'interpretazione di queste norme. Per una ricognizione, v. M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pagg. 274-291.

³⁹⁵ Ovvero quella, prevista per alcuni settori, che investiva (salvo esclusioni esplicite) la retribuzione nel suo complesso, essendo calcolata in percentuale su di essa, M. DELL'OLIO, voce *Scala mobile*, in *Enc. dir.*, XXXVI, Milano, 1989, XLI., pag. 579.

³⁹⁶ Con un disegno di legge di interpretazione autentica, il d.d.l. 31 marzo 1978, n. 2229, si chiarì che l'obiettivo di questa normativa era proprio quello di limitare l'incidenza della contingenza sugli incrementi degli scatti di anzianità. Il perseguimento dell'obiettivo di ridurre la rilevanza dei meccanismi di adeguamento automatico dei salari, infatti, non venne perseguita solo con interventi diretti sull'indennità di contingenza, ma anche con interventi «indiretti» su altri istituti retributivi come, appunto, gli scatti di anzianità, v. M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pagg. 240 ss.

il divieto di computare gli effetti delle variazioni della contingenza sulle retribuzioni in modo difforme da quanto ivi stabilito (art. 2, co. 3)³⁹⁷. In sede di conversione venne, inoltre, stabilito che gli scatti di anzianità non avrebbero potuto dar luogo a ricalcoli «neanche in tempi differiti»³⁹⁸.

La Corte costituzionale, chiamata a giudicare della legittimità della l. di conversione n. 797/1976 e degli artt. 2, 4 e 6³⁹⁹ del d.l. n. 12/1977, conv. l. n. 91/1977, per supposta violazione degli artt. 1, 3, 4, 23, 36, 39 e 53 Cost., ne affermò, con la sentenza 30 luglio 1980, n. 141⁴⁰⁰, la compatibilità con la Carta, perché ritenuta normativa provvisoria, dal carattere eccezionale. La Corte costituzionale ribadì come, sino all'attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost., non potesse configurarsi «un conflitto tra attività normativa dei sindacati e attività legislativa del Parlamento». Per quanto concerne l'art. 36 Cost., la Consulta si limitò ad operare una valutazione sulla possibilità di muovere censure alla legge «nel campo del giudizio di costituzionalità [...] che non travalichino in valutazioni di ordine politico – sociale e si convertano in dubbi sulla funzionalità economico – finanziaria della manovra disposta dal Parlamento. Manovra della quale vanno sottolineate la temporaneità [...], la incidenza su fasce di redditi di lavoro e no, rispetto alle quali il sacrificio imposto ai destinatari non incide sul minimo vitale [...]».

Ugualmente mirata a colpire il funzionamento degli adeguamenti automatici

³⁹⁷ V. anche R. DE LUCA TAMAJO, *Leggi sul costo del lavoro e i limiti all'autonomia collettiva (spunti per una valutazione di costituzionalità)*, in R. DE LUCA TAMAJO-L. VENTURA (a cura di), *Il diritto del lavoro dell'emergenza*, Napoli, Jovene, 1979, pagg. 151 ss.; L. MENGONI, *Sulla legittimità costituzionale delle nuove norme per l'applicazione dell'indennità di contingenza*, in *Mass. giur. lav.*, 1979, pagg. 327 ss.

³⁹⁸ Di questa previsione sono state date alcune interpretazioni differenti: una «minimizzante», in base alla quale era stato introdotto il divieto di operare il conglobamento della contingenza nella paga base, ovvero di ricalcolare la paga base sulla contingenza maturata; secondo l'interpretazione «massimizzante», invece, lo scopo della norma era quello di isolare l'indennità di contingenza dal resto della retribuzione, vietando il ricalcolo di tutte le voci da compitarsi in una percentuale della paga base. L'interpretazione letterale e sistematica della norma fa propendere per la prima interpretazione. Si rinvia a P. ALLEVA, *Automatismi e riassorbimenti*, cit., pagg. 99 ss.

³⁹⁹ Che escludeva che i maggiori compensi corrisposti tramite buoni del tesoro fossero soggetti a ritenute fiscali e che costituissero reddito imponibile.

⁴⁰⁰ In *Foro it.*, 1980, 1, c. 2649. Impulso alla pronuncia fu dato da una serie di ricorsi giudiziari (dieci) proposti da alcuni lavoratori dipendenti che rivendicavano, previa dichiarazione di incostituzionalità dei due decreti, il pagamento in moneta corrente degli incrementi retributivi maturati nel periodo di riferimento, nonché il pagamento delle somme maturate posteriormente al 30 settembre 1976 a titolo di indennità di contingenza. V. S. BELLOMO, *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, cit., pagg. 107 ss.; A. ANDREONI, *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico. I percorsi costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2006, spec. pagg. 164 ss.

della retribuzione in funzione antinflattiva è stata la l. 12 giugno 1984, n. 219, conversione del d.l. 17 aprile 1984, n. 70⁴⁰¹. All'art. 3, la legge individuava con precisione la platea di lavoratori dipendenti (privati e pubblici) soggetti alla predeterminazione (indipendentemente dal livello retributivo) del numero massimo dei punti di contingenza (il cui importo corrisponde ad un centesimo della retribuzione "protetta", cioè soggetta ad indicizzazione) per il semestre (l'incremento non era più, quindi, trimestrale) febbraio – luglio 1984⁴⁰². La norma intervenne, inoltre (art. 1), sui criteri di calcolo degli incrementi del costo della vita, fissandone la misura massima⁴⁰³.

Anche questa legge fu sottoposta a giudizio di legittimità costituzionale per supposta violazione degli artt. 39 e 36 Cost. (sentenza C. cost., 7 febbraio 1985, n. 34⁴⁰⁴). La Corte, pur ritenendo «anomali» (nel senso di estranei alle previsioni costituzionali) gli accordi intercorsi tra Governo e parti sociali sul costo del lavoro (in particolare, il cd. protocollo Scotti) giudicò non fondata la questione, rilevando come il legislatore si fosse limitato a prevedere un limite massimo dei punti di adeguamento dell'indennità di contingenza e dell'indennità integrativa speciale, per un solo semestre. Tale previsione, pertanto, non si poneva in contrasto con la libertà di contrattazione collettiva. Come era già stato affermato dalla stessa Corte costituzionale, sino all'attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost., infatti, non sarebbe stato possibile ipotizzare profili di contrasto tra l'attività legislativa statale e quella normativa dei sindacati, né, tanto meno, invitare la Corte costituzionale a

⁴⁰¹ A differenza della legge del 1976, invece, questa legge venne adottata nonostante il dissenso manifesto delle organizzazioni sindacali, M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 236. Il decreto recepiva il contenuto di un accordo stipulato il 14 febbraio 1984 tra il Governo, la Cisl e la Uil, senza la firma della Cgil. Il provvedimento normativo fu sottoposto a *referendum* abrogativo nel giugno del 1975, con vittoria del no (54,3%).

⁴⁰² Il taglio dei punti della scala mobile venne accompagnato dall'adozione di misure compensative, ugualmente volte a salvaguardare il potere di acquisto dei salari, quali l'aumento degli importi dell'assegno familiare.

⁴⁰³ V. anche d.l. 15 febbraio 1984, n. 10, mai convertito in legge. L'introduzione della legge fu, inoltre, accompagnata da altre misure volte a mantenere il potere di acquisto dei salari, quali l'incremento degli assegni familiari (art. 2, d.l. n. 70/1984) e il blocco dell'adeguamento dell'equo canone, disposto con la legge 25 luglio 1984, n. 337. Per P. SANDULLI, *Il costo del lavoro*, cit., pag. 16, queste misure dimostravano l'insufficienza di una politica economica condotta esclusivamente sul costo del lavoro.

⁴⁰⁴ In *Nuove leggi civ. comm.*, 1985, pag. 37. Sul profilo della violazione dell'art. 39 Cost., v. L. MARIUCCI, *La contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino, 1985, pag. 331. La legge fu anche sottoposta a referendum abrogativo, in cui prevalse il no (v., per l'ammissibilità, Cass., Ufficio centrale per il referendum, ordinanza 12 dicembre 1984, in *Foro it.*, 1984, 1, c. 2948).

pronunciarsi sul punto⁴⁰⁵. I fenomeni neocorporativi, precisò la Corte, non solo non contrastano con la Costituzione, ma non si inseriscono, con un'indebita ingerenza, nell'alveo della libertà tutelata dall'art. 39 Cost.⁴⁰⁶.

Così, mentre l'interpretazione dottrinale aveva, nella costruzione di una teoria a supporto della legittimità costituzionale di tale *corpus* normativo, posto in essere, per la delicatezza della questione, «un notevole sforzo di elaborazione»⁴⁰⁷, si ritenne che la Corte costituzionale, invece, nel giudicare quella normativa compatibile con il disposto dell'art. 39 Cost., avesse fatto ricorso ad argomentazioni «deludenti e formalistiche»⁴⁰⁸.

Alcuni Autori, volendo valorizzare l'autonomia collettiva, ritennero che un siffatto *corpus* normativo sarebbe stato legittimo se avesse recepito, conferendogli l'efficacia della legge, indirizzi e programmi emersi in sede di contrattazione⁴⁰⁹. Talvolta, invece, si sostenne che la legittimità di tale normativa

⁴⁰⁵ C. cost., n. 141/1980, cit. Secondo alcuni Autori, la Corte avrebbe adombrato l'ipotesi che, sino all'attuazione della norma costituzionale, gli atti dell'autonomia collettiva sarebbero stati considerati atti privi di rilevanza costituzionale, v. O. MAZZOTTA, *Le norme sulla riduzione*, cit., c. 2643; M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 271. Successivamente, la Corte chiarì il punto proprio con la sentenza n. 35/1985, cit., in cui affermò come il legislatore ordinario non avesse alcuna facoltà di «cancellare o di contraddire ad arbitrio la libertà delle scelte sindacali e gli esiti contrattuali delle stesse», sembrando, così, accogliere quella ricostruzione dottrinale che distingueva tra attività sindacale (incomprimibile) e singoli prodotti della stessa, v. M. DELL'OLIO, *L'organizzazione e l'azione sindacale in generale*, Padova, Cedam, 1980, *passim*. Ritiene, invece, che tali interventi incidano pesantemente «sull'equilibrio negoziale», incrinando «un intero assetto pattizio», L. MARIUCCI, *La contrattazione collettiva*, cit., pag. 334. V. anche M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pagg. 271-274. V. anche le considerazioni di L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pagg. 40-41.

⁴⁰⁶ «Ne segue, in ogni caso, che gli interessi pubblici ed i fini sociali coinvolti da tali trattative debbono poter venire perseguiti e soddisfatti dalla legge, quand'anche l'accordo fra il Governo e le parti sociali non sia raggiungibile: così come spetta alla legge coordinare l'attività economica pubblica e privata ai sensi del terzo comma dell'art. 41 Cost.», v. punto 4 del Considerato in diritto.

⁴⁰⁷ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 266.

⁴⁰⁸ L'espressione è di R. GRECO, *Diritto del lavoro dell'emergenza e libertà dell'azione sindacale. Note per una valutazione di costituzionalità dopo l'intervento della Corte costituzionale sulla normativa del 1977/1978*, in *Foro it.*, 1981, c. 13, citato da M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 266. V. anche M. DELL'OLIO, *Emergenza e costituzionalità (la sentenza sulla scala mobile e il «dopo»)*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1981, 1, pag. 23; L. MARIUCCI, *La contrattazione collettiva*, cit., pag. 334; G. PERA, *Il trattamento di fine rapporto*, in *Dir. lav.*, 1983, 1, pag. 9.

⁴⁰⁹ G. GIUGNI, *Parlamento e sindacati*, in *Pol. dir.*, 1978, pag. 370. *Contra*, L. MENGONI, *Un nuovo modello dei rapporti tra legge e contratto collettivo*, in *Ius*, 1979, pag. 119. Proprio per questa divaricazione tra legge e autonomia collettiva, alcuni Autori non hanno mancato di dubitare dell'effettività di tali previsioni, v. R. DE LUCA TAMAJO, *Leggi sul costo del lavoro*, cit., pag. 160. V. anche A. VALLEBONA, *Costo del lavoro e autonomia collettiva*, in *Dir. lav.*, 1978, 1, pagg. 365 ss.

si sarebbe potuta desumere dal contesto in cui era stata emanata e, in particolare, dalla linea di programmazione economica generale, in cui si collocava, evidentemente, la scelta di sottoporre ad alcuni limiti l'espressione dell'autonomia collettiva in materia di politica dei redditi⁴¹⁰.

Tuttavia, questa considerazione sembrò in aperto contrasto con gli esiti del dibattito maturato negli anni Sessanta, nell'ambito di un contesto economico caratterizzato da forti elementi propri della programmazione economica, che escluse che l'autonomia collettiva potesse essere ricondotta nell'alveo dell'art. 41 Cost.⁴¹¹. La normativa di riferimento, collocandosi certamente al di fuori del contesto destinato – secondo questa teoria – a legittimarla, avrebbe allora potuto essere ritenuta compatibile con l'impianto costituzionale in considerazione dello stato di emergenza in cui era stata adottata. Ma tale situazione avrebbe legittimato, al più, l'introduzione di una normativa avente i caratteri, per l'appunto, dell'eccezionalità e della transitorietà⁴¹²; il che portava a concludere per l'illegittimità del d.l. n. 12/1977⁴¹³.

In realtà, la questione è componibile considerando che, sebbene l'attività sindacale non possa essere sussunta all'interno dell'iniziativa economica privata, tutelata dall'art. 41 Cost.⁴¹⁴, è necessario, tuttavia, asserirne l'inferiorità gerarchica alla legge in tutti quei casi in cui il prodotto di tale libertà possa

⁴¹⁰ L. MENGONI, *Un nuovo modello*, cit., pag. 119 e Id., *Legge e autonomia collettiva*, in *Mass. giur. lav.*, 1980, pag. 695, per il quale l'aver posto un limite ai meccanismi di indicizzazione della retribuzione «si traduce in un allargamento degli spazi fruibili dalla contrattazione futura sui salari, e promuove il principio, pienamente coerente con la dialettica dell'autonomia collettiva, secondo il quale le conseguenze dell'inflazione in termini di aumento dei salari nominali non possono, oltre una certa misura, essere automatiche, ma devono essere periodicamente negoziate dalle parti sociali». Cfr. anche M. DELL'OLIO, *Emergenza e costituzionalità*, cit., pagg. 25-26.

⁴¹¹ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 268. Questa è l'opinione dello stesso Mengoni, espressa in L. MENGONI, *Programmazione e diritto*, in *Ius*, 1966, pag. 14, maggioritaria in dottrina. V. anche G. GIUGNI, *Intervento*, in *Atti del Convegno di diritto del lavoro*. Cagliari, 30 maggio-2 giugno 1966, Roma, Italedi, 1966, pag. 176; M. PERSIANI, *Contrattazione collettiva ed attività del sindacato nel quadro della programmazione*, in *Aspetti privatistici della programmazione economica. Atti della tavola rotonda tenuta a Macerata nei giorni 22-24 maggio 1970*, Milano, Giuffrè, 1971, 1, pag. 185; U. PROSPERETTI, *Forme di partecipazione del sindacato alla programmazione economica*, in *Dir. lav.*, 1963, 1, pag. 342; M. DELL'OLIO, *Emergenza e costituzionalità*, cit., pagg. 26-27.

⁴¹² L. MENGONI, *Un nuovo modello*, cit., pag. 120.

⁴¹³ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 268. *Contra*, L. MENGONI, *Un nuovo modello*, cit., pag. 121.

⁴¹⁴ L. MENGONI, *Programmazione e diritto*, in *Ius*, 1966, 1-2, pag. 14; A. PREDIERI, *Pianificazione e Costituzione*, Milano, 1963, pagg. 163 ss., 340 ss. *Contra*, C. ESPOSITO, *La Costituzione italiana*. Saggi, Padova, 1954, pag. 172.

entrare in contrasto con «le finalità essenziali, dichiarate e perseguite nel piano economico generale»⁴¹⁵.

Secondo un'altra opinione, invece, il provvedimento sarebbe stato legittimo nella parte in cui perseguiva la finalità perequativa dei livelli retributivi, attraverso la centralità dell'azione collettiva⁴¹⁶. Incompatibili con la libertà sindacale sarebbero stati, tuttavia, i limiti posti all'autonomia collettiva al solo fine del perseguimento dell'abbattimento dei costi del lavoro⁴¹⁷.

A questa ricostruzione è stata obiettata – oltre ai rilievi già effettuati sull'obiettivo perequativo – l'indiscutibile difficoltà di distinguere, all'interno di tale provvedimento, le due sfere⁴¹⁸.

Per ciò che concerne la compatibilità con l'art. 36 Cost. della disciplina sottoposta allo scrutinio della Corte costituzionale, invece, il “taglio” dei punti della scala mobile, secondo la Consulta, non avrebbe pregiudicato il diritto del lavoratore a percepire una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato, ma, anzi, il «cosiddetto punto unico della “scala mobile” aveva determinato un notevole appiattimento delle retribuzioni stesse, anziché la loro differenziazione secondo la natura delle diverse attività lavorative», producendo un forte effetto perequativo⁴¹⁹. Inoltre, la Corte ribadì la propria posizione: ritenere che i meccanismi di indicizzazione costituiscono gli unici strumenti idonei a garantire l'adeguatezza

⁴¹⁵ P. SANDULLI, *Il costo del lavoro*, cit., pag. 17.

⁴¹⁶ F. MORTILLARO, *Casi e materiali per una storia della retribuzione in Italia (1944-1980)*, in *Dir. lav.*, 1984, 1, pag. 488.

⁴¹⁷ R. DE LUCA TAMAJO, *Leggi sul costo del lavoro*, cit., pag. 161.

⁴¹⁸ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 269. V. anche P. TOSI, *La retribuzione nel diritto del lavoro dell'emergenza*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1979, pag. 534.

⁴¹⁹ Cfr. anche C. cost., n. 45/1978, cit., dove la Corte pone «fra le “norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica”» il disposto della l. n. 91/1977, e, in particolare, il principio per cui l'indennità di contingenza «deve essere, in linea di massima, comune per tutti i lavoratori interessati e comunque contenuta entro certi limiti»; tale principio verrebbe ricavato dal combinato disposto degli artt. 3 e 36 Cost. La sentenza, infatti, venne annoverata nel *corpus* di pronunce che affermarono l'esistenza di un principio di parità di trattamento in materia retributiva, v. T. TREU, *Problemi giuridici della retribuzione*, cit., pag. 11. *Contra* M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 253. Ritengono, invece, che queste norme avessero funzione perequativa, R. DE LUCA TAMAJO, *Leggi sul costo del lavoro e limiti all'autonomia collettiva (Spunti per una valutazione di costituzionalità)*, in AA.VV., *Il diritto del lavoro dell'emergenza*, cit., pagg. 161 ss.; O. MAZZOTTA, *Le norme sulla riduzione del costo del lavoro davanti alla Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1980, 1, c. 2644; L. VENTURA, *Intervento alla tavola rotonda su La disdetta della scala mobile*, cit., pag. 533, anche se sembra di opinione diversa in ID., *Il principio di uguaglianza*, cit., pagg. 30 ss. *Contra*, S. MAZZAMUTO, *L'intervento legislativo sul costo del lavoro*, in AA.VV., *Il diritto del lavoro dell'emergenza*, cit., pagg. 149 ss.; M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 265.

della retribuzione equivarrebbe a sostenere che tali meccanismi di adeguamento automatico siano stati costituzionalizzati, «o valgano comunque ad integrare il primo comma dell'art. 36». Assunto, questo, già smentito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 43/1980, dove si affermò che il legislatore ben avrebbe potuto adottare meccanismi di adeguamento delle retribuzioni al costo della vita, senza essere tenuto all'introduzione di sistemi di indicizzazione automatica⁴²⁰. L'intervento disposto con il d.l. n. 70/1984, al contrario, si risolveva in un'eccezione al normale funzionamento della scala mobile, introdotto in una situazione di emergenza economica⁴²¹. Così, la Corte respinse le censure di costituzionalità, che erano state avanzate sotto il profilo della proporzionalità della retribuzione al lavoro prestato⁴²².

Alla luce di queste pronunce, ben si comprende l'affermazione di quegli Autori secondo cui la Corte costituzionale giocò un ruolo di rilievo nella delegittimazione dei meccanismi di indicizzazione automatica delle retribuzioni, negando più volte, nelle sue pronunce, che trovassero ancoraggio nei principi costituzionali⁴²³. E ciò, contro quell'opinione dottrinale (invero, minoritaria) che, al contrario, riteneva che la corresponsione dell'indennità di contingenza assolvesse alla funzione di garantire, in ogni momento, la sufficienza della retribuzione, *ex art. 36 Cost.*, da intendersi come potere di acquisto, cioè in termini reali⁴²⁴.

⁴²⁰ Cfr. anche C. cost., n. 45/1978, *cit.*, e C. cost., 14 aprile 1980, n. 43, in *Foro it.*, 1980, 1, c. 1261.

⁴²¹ Un ulteriore profilo di legittimità costituzionale viene rinvenuto nella considerazione che il lavoratore avrebbe sempre potuto ricorrere al giudice nei casi in cui la retribuzione fosse divenuta insufficiente o sproporzionata, v. anche M. DELL'OLIO, voce *Scala mobile*, *cit.*, pag. 586; P. CURZIO, *La scala mobile*, *cit.*, parr. 13 e 14.

⁴²² V. Pret. Roma, 12 giugno 1984 (ordin.), in *Riv. giur. lav.*, 1984, 2, pag. 35; Pret. Sestri Ponente, 5 luglio 1984 (ordin.), in *Foro it.*, 1984, 1, c. 2019. Nella sentenza C. cost., 30 luglio 1980, n. 142, in *Foro it.*, 1980, 1, c. 2646, la Corte aveva ritenuto legittima la norma che escludeva l'indennità di contingenza dalla base di calcolo dell'indennità di fine rapporto, poiché il disposto normativo non arrecava «offesa in misura censurabile [...] al criterio della quantità del lavoro, assunto come durata del rapporto a componente di calcolo del *quantum* dell'indennità, in tali sensi garantito dall'art. 36». La Corte, tuttavia, non escludeva che una futura esclusione dalla base di calcolo, «in assenza di congrue compensazioni», avrebbe potuto generare squilibri più gravi di quelli già in atto. Cfr. anche C. cost., 23 giugno 1988, n. 697, che rigetta la questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni del d.l. n. 12/1977, conv. l. n. 91/1977.

⁴²³ M. ROCCELLA, *I Salari*, *cit.*, pag. 254.

⁴²⁴ P. ALLEVA, voce *Automatismi e riassorbimenti*, *cit.*, pagg. 82-83. *Contra* M. ROCCELLA, *I Salari*, *cit.*, pag. 255, che ritiene che la natura indennitaria della contingenza fosse difficilmente conciliabile con il funzionamento della stessa: questa, infatti, copriva solo una parte degli effetti della svalutazione monetaria e veniva corrisposta *ex post*, con un effetto «più contenuto rispetto

L'opinione dottrinale maggioritaria ritiene, in linea con la Corte costituzionale, che siffatti meccanismi automatici di adeguamento delle retribuzioni all'inflazione non siano, invece, imposti dalla Carta fondamentale⁴²⁵.

Chi scrive dissente, però, da tale impostazione, in quanto il principio di sufficienza è difficilmente scindibile dalla necessità che la retribuzione mantenga inalterato il suo potere d'acquisto.

Resta il dubbio, ad ogni modo, che la Corte, nel pronunciarsi sulla scala mobile, abbia voluto rimarcare il proprio giudizio – politico – negativo⁴²⁶; e ciò dall'angolo prospettico di uno scrutinio che doveva rimanere all'interno dell'unico ambito valutabile: la coerenza tra il fine dichiarato dal legislatore (diminuzione dei tassi di inflazione) e il mezzo impiegato per perseguirlo (contenimento dei meccanismi di adeguamento automatico delle retribuzioni)⁴²⁷. Alcuni Autori, infatti, già commentando la decisione sulla l. n. 797/1976, avevano avvertito che la giurisprudenza costituzionale non avrebbe potuto fornire «risposte conclusive». Nelle pronunce della Corte, infatti, la razionalità materiale venne ritenuta prevalente rispetto a quella formale⁴²⁸.

Alla luce di quanto esposto, si ritiene che, se è vero che la disciplina del costo del lavoro rientra nella più ampia tematica della programmazione economica, che afferisce all'ambito dell'ordine pubblico economico⁴²⁹ (da intendersi qui non quale limite all'autonomia privata⁴³⁰ ma quale limite per il

all'effettivo tasso generale di svalutazione della moneta». Ma, soprattutto, riteneva tale tesi difficilmente sostenibile per l'esistenza dei meccanismi di scala mobile anche "in discesa".

⁴²⁵ T. TREU, *Problemi giuridici*, cit., pag. 16; R. DE LUCA TAMAJO, *Per un controllo sindacale della retribuzione*, in *Pol. dir.*, 1982, pagg. 349 ss.; G. GIUGNI, Intervento alla tavola rotonda, *La disdetta della scala mobile: quali problemi giuridici*, in *Riv. giur. lav.*, 1982, 1, pag. 545.

⁴²⁶ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pagg. 258-260. Era convinzione diffusa in dottrina che questo corpus normativo del 1976-1977 si collocasse nel solco di una scelta di politica del diritto mirante ad isolare l'indennità di contingenza, allontanandola dalla sua funzione originaria: rendere invariato il potere di acquisto dei salari, v. E. GHERA, *Retribuzione, professionalità*, cit., pag. 426; P. ALLEVA, *Automatismi e riassorbimenti*, cit., pag. 96; P. ALLEVA, *I difficili compromessi della nuova scala mobile*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, 1, pagg. 277-278. Per alcuni Autori, ciò avveniva allo scopo di ingenerare un processo di "ricontrattualizzazione" della struttura della retribuzione, v. P. TOSI, *La retribuzione*, cit., pagg. 513 ss. *Contra* v. T. TREU, *Problemi giuridici*, cit., pag. 26; R. DE LUCA TAMAJO, *Per un controllo*, cit., pagg. 347 ss.; M. CINELLI, voce *Retribuzione dei dipendenti privati*, cit. V. anche C. cost., n. 141/1980; C. cost., n. 43/1980; Cass., S.U., 16 febbraio 1984, n. 1148.

⁴²⁷ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 263.

⁴²⁸ Le espressioni sono di L. MARIUCCI, *La contrattazione collettiva*, cit., pag. 334.

⁴²⁹ G. PERA, *Un libro ed un dibattito sulle fonti del diritto del lavoro*, in *Mass. giur. lav.*, 1981, pag. 528.

⁴³⁰ P. SANDULLI, *Il costo del lavoro*, cit., pag. 18. V. G.B. FERRI, voce *Ordine pubblico (diritto privato)*, in *Enc. dir.*, XXX, Milano, 1980, pag. 1055.

legislatore alla compressione dell'autonomia collettiva⁴³¹), per asserire la legittimità costituzionale dei decreti volti a calmierare il costo del lavoro negli anni delle crisi inflazionistiche, sotto il profilo dell'art. 36 Cost., non è sufficiente affermare che, potendo il giudice ordinario sempre sindacare l'adeguatezza della retribuzione⁴³² e non riguardando, la garanzia dell'art. 36 Cost., singoli istituti⁴³³, non vi siano profili di illegittimità rispetto a questa norma.

Non si ritiene, infatti, condivisibile l'interpretazione dell'art. 36 Cost. secondo cui alla norma sarebbe estraneo il concetto di salario reale, in quanto la retribuzione è preordinata alla soddisfazione dei bisogni del lavoratore e della sua famiglia; per questa ragione, la perdita di potere di acquisto della retribuzione, rilevante sul piano giuridico, si riflette inevitabilmente sul rapporto sinallagmatico tra le prestazioni dedotte nel contratto⁴³⁴. Questa lettura è avallata anche dai resoconti dei lavori dell'Assemblea costituente, dai quali emerge la non estraneità, rispetto all'art. 36, co. I, Cost., della nozione di salario reale⁴³⁵. I limiti imposti dalla legge all'autonomia collettiva in

⁴³¹ P. SANDULLI, *Il costo del lavoro*, cit., pag. 18.

⁴³² A. VALLEBONA, *Limiti legali all'autonomia collettiva per il contenimento del costo del lavoro: profili di costituzionalità*, in *Dir. lav.*, 1, 1984, pag. 128.

⁴³³ Cfr. T. TREU, *Problemi giuridici della retribuzione*, cit., pag. 43; P. TOSI-S. MAZZAMUTO, *Commentario alle norme per l'applicazione dell'indennità di contingenza*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1978, pagg. 202; G. PERA, *L'indennità di anzianità dalla consulta al referendum*, in *Giust. civ.*, 1981, 2, pagg. 173-174; M. DELL'OLIO, *Emergenza*, cit., pagg. 17-18. V. anche L. MENGONI, *Sulla legittimità costituzionale delle nuove norme per l'applicazione dell'indennità di contingenza*, in *Mass. giur. lav.*, 1979, pag. 238.

⁴³⁴ P. ALLEVA, *Automatismi e riassorbimenti*, cit., pagg. 82-83; ID., *I difficili compromessi*, cit., pagg. 279-280; La questione, che non è riconducibile interamente alla distinzione tra debiti di valuta e debiti di valore (su cui v. T. ASCARELLI, *Obbligazioni pecuniarie*, in A. SCIALOJA-G. BRANCA, *Commentario*, Bologna-Roma, 1959, pag. 70; N. DISTASO, *Somma di denaro (debito di)*, in *Nuov. Dig.*, XVII, pag. 867 ss.), va correttamente inquadrata nell'ambito dell'esecuzione dei contratti di durata. Poiché, come abbiamo affermato, la sufficienza della retribuzione rientra nella causa del contratto, l'art. 36 Cost. esige che le singole prestazioni retributive siano sempre adeguate. V. D. CAVALLARO, *Debiti di valore e debiti di valuta*, in *Accademia*, 2024, 2.

⁴³⁵ Come sembra fare anche la Corte costituzionale con le sentenze n. 141/1980, cit., n. 34/1985, cit.; C. cost., 31 dicembre 1986, n. 303, in *Foro it.*, 1987, 1, c. 320; C. cost., 12 aprile 1989, n. 204, in *Foro it.*, 1989, 1, c. 2092, in cui la Corte ammette – entro certi limiti – la rivalutazione nell'ambito delle procedure fallimentari dei crediti di lavoro già maturati; C. cost., 26 marzo 1991, n. 124, in *Foro it.*, 1991, 1, c. 1333, su cui v. R. DE LUCA TAMAJO, *Leggi sul costo del lavoro e limiti all'autonomia collettiva. Spunti per una valutazione di costituzionalità*, in R. DE LUCA TAMAJO-L. VENTURA (a cura di), *Il diritto del lavoro dell'emergenza*, cit., pag. 151; G. RICCI, *Il diritto alla retribuzione adeguata*, cit., pag. 25; G. FERRARO, *Ordinamento, ruolo del sindacato, dinamica contrattuale di tutela*, Padova, Cedam, 1981, *passim*; L. MENGONI, *Un nuovo modello di rapporto*

materia di indicizzazione delle retribuzioni non possono, allora, che essere sottoposti ad un'indagine stringente.

A ben vedere, anche l'affermazione della Corte costituzionale, che invitò il legislatore a bilanciare con congrue compensazioni gli effetti delle norme per evitare la possibile violazione (anche) dell'art. 36⁴³⁶ sembra avallare questa conclusione⁴³⁷. Ciò, anche in considerazione del fatto che questi interventi normativi hanno superato il vaglio di legittimità costituzionale non solo perché di carattere temporaneo, ma proprio perché si riteneva salvaguardata la sufficienza della retribuzione (caratteristica che, come si è visto, inerisce strettamente e necessariamente alla nozione e di salario reale).

1.1. *Il tramonto del principio di onnicomprensività...*

Anche il formante giurisprudenziale ha svolto un ruolo importante nel perseguimento del contenimento del costo del lavoro attraverso la modifica

fra legge e contratto, in *Ius*, 1979, pag. 54; M. MARTONE, *A che prezzo. L'emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, 2019, Roma, Luis University Press, pag. 42. La Corte costituzionale chiarì che «L'autonomia collettiva non è immune da limiti legali. Il legislatore può stabilire criteri direttivi, quali [...] principi di uniformità del sistema di indicizzazione per le varie categorie e di limitazione di esso a una parte della retribuzione, o vincoli di compatibilità con obiettivi generali di politica economica, individuati nel quadro di programmi e controlli previsti dall'art. 41, terzo comma, Cost., ma, entro le linee-guida tracciate dalla legge, le parti sociali devono essere lasciate libere di determinare la misura dell'indicizzazione e gli elementi retributivi sui quali incide». V. già, proprio con riferimento al controllo del tasso di inflazione, L. MENGONI, *Legge e autonomia collettiva*, in *Mass. giur. lav.*, 1980, pag. 695.

⁴³⁶ Cfr. C. cost., n. 142/1980. Di recente, cautamente, v. C. DE MARTINO, *Shock inflazionistici e adeguamenti retributivi: alcune prime risposte della contrattazione collettiva*, in *WP CSDLE "Massimo d'Antona".IT*, 463/2023, pagg. 18-19.

⁴³⁷ «In sì varia fenomenologia la Corte, richiamato quanto motivato e deciso in riferimento alle retribuzioni nella sentenza n. 141/1980 con la quale sono stati presi in esame parametri di legittimità comuni alla presente vicenda (artt. 3, 36, 39, 53 Cost.) reputa che non sia precluso al legislatore di ristrutturare l'indennità di anzianità per cui l'eliminazione o il ridimensionamento di particolari componenti dell'indennità stessa non concretano di per sé soli lesione dell'art. 36 Cost. Resta fermo però che innovazioni del genere debbono tener conto della quantità e della qualità del lavoro prestato dagli interessati, agli effetti del combinato disposto degli artt. 3 e 36 Cost. Ora la progressiva esclusione dal computo dell'indennità del punto di contingenza, ad un triennio dall'entrata in vigore della normativa del 1977 che l'ha sancita, non arreca offesa in misura censurabile da questa Corte al criterio della quantità del lavoro, assunto come durata del rapporto a componente di calcolo del *quantum* dell'indennità, in tali sensi garantito dall'art. 36. Nel futuro l'esclusione stessa, in difetto di congrue compensazioni, rischierebbe di determinare *squilibri più gravi di quelli già in atto*. Ciò persuaderà i reggitori della cosa pubblica a por mano in domani anche non mediato ad adeguati bilanciamenti al fine di evitare offesa non solo agli artt. 3 e 36, ma anche all'art. 38, opportunamente richiamato dal pretore di Messina» (corsivo di chi scrive).

dell'equilibrio instauratosi tra parti sociali e potere statale nella regolamentazione dei rapporti di lavoro attraverso il superamento, coevo ai decreti sulla riduzione del costo del lavoro, del principio di onnicomprensività della retribuzione.

Tale principio venne elaborato dalla giurisprudenza sulla scorta di quella nozione di retribuzione strettamente correlata con la causa del contratto (desunta, a sua volta, dal combinato disposto degli artt. 2094 e 2121 c.c. vecchia formulazione)⁴³⁸: tutte le voci che concorrevano a formare la retribuzione, pertanto, venivano comprese nel calcolo dei trattamenti economici, differiti o indiretti, spettanti in base a clausole legali o contrattuali.

Tale principio, da un lato, aveva realizzato l'apprezzabile risultato di sottrarre alla discrezionalità del datore di lavoro emolumenti causalmente collegati alla prestazione e al rafforzamento della posizione retributiva dei lavoratori⁴³⁹, in applicazione del principio di proporzionalità⁴⁴⁰; dall'altro, aveva comportato il verificarsi di un effetto dalla «potenzialità moltiplicatoria di portata crescente»⁴⁴¹ delle retribuzioni, che ha sostenuto – ed è, a sua volta, stato sostenuto – dai meccanismi di adeguamento retributivo automatico, comportando «la crescita di quegli elementi differiti o indiretti della retribuzione diventati nel tempo caratteri dominanti e distorsivi del nostro ordinamento»⁴⁴².

Questo effetto è stato, inizialmente, indolore in un sistema economico in forte espansione quale era quello italiano degli anni Sessanta e Settanta.

Tale interpretazione della nozione legale di retribuzione è andata, tuttavia, incontro ad un ripensamento da parte della giurisprudenza (confortata, certo, dalla dottrina maggioritaria⁴⁴³) a partire dalla fine degli anni Settanta,

⁴³⁸ V. anche M. PERSIANI, *Il principio dell'onnicomprendività della retribuzione nella giurisprudenza*, già in *Industria e sindacati*, 1980, n. 39, ora in *Id.*, *I nuovi problemi della retribuzione*, cit., pag. 14; F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pag. 47.

⁴³⁹ F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pagg. 37-39.

⁴⁴⁰ Con conseguente declaratoria di nullità delle clausole contrattuali difformi.

⁴⁴¹ Così T. TREU, *Commento all'art. 36*, cit., pag. 112.

⁴⁴² T. TREU, *Problemi giuridici*, cit., pag. 38; M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pag. 276; *Id.*, *Appunti sulle fonti di determinazione*, cit., pagg. 11-12.

⁴⁴³ T. TREU, *Problemi giuridici*, cit., pag. 54, che, pur condividendo la necessità di un intervento di semplificazione in materia retributiva e di superamento di alcune criticità dell'epoca, criticò il *modus operandi* del legislatore, che, nei decreti di riduzione del costo del lavoro, non aveva coinvolto l'autonomia collettiva; sarebbe, invece, stato più opportuno un intervento di sostegno a quest'ultima (pagg. 57-58). V. anche L. MENGONI, *Legge e autonomia collettiva*, in *Mass. giur. lav.*, 1980, pag. 696; G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 53; F. MORTILLARO, *La retribuzione*, cit., pag. 65 ss.; M. PERSIANI, *Il principio dell'onnicomprendività*, cit., pag. 15; R. DE LUCA TAMAJO,

per essere definitivamente superata, circa un decennio dopo, attraverso la negazione dell'esistenza di un principio di onnicomprensività.

La critica fondamentale mossa a tale teoria fu la mancanza di un fondamento normativo nel diritto positivo che potesse legittimarne una configurazione quale principio dal quale dedurre regole vincolanti per l'autonomia collettiva sul piano giuridico e, in particolare, l'impossibilità di escludere alcune voci dalla base di calcolo della retribuzione differita dovuta in forza di istituti legali o contrattuali⁴⁴⁴.

Tale ultimo arresto giurisprudenziale venne suffragato, altresì, da alcune disposizioni normative, quali la l. 19 dicembre 1979, n. 649, che aveva modificato l'art. 325 cod. nav., stabilendo che rientravano nella facoltà dell'autonomia collettiva la definizione della misura della retribuzione e l'identificazione delle voci che la compongono⁴⁴⁵.

In ogni caso, queste critiche trovarono terreno fertile su cui insediarsi, dal momento che il principio di onnicomprensività aveva già catalizzato l'attenzione dei commentatori, in quanto tacciato di alterare gli equilibri tra le

«Garantismo» e «controllo sindacale» negli sviluppi recenti della legislazione del lavoro, in *Riv. giur. lav.*, 1978, 1, pag. 692; L. SPAGNUOLO VIGORITA, *Forme di retribuzione. L'incidenza delle voci indennitarie sugli istituti contrattuali e di legge*, in *Mass. giur. lav.*, 1983, pagg. 187 ss.; A. VALLEBONA, *Sul c.d. principio della onnicomprensività della retribuzione*, in *Giust. civ.*, 1981, 1, pag. 2514; G. PERA, *Intervento*, in *Problemi giuridici della retribuzione*, *Atti delle giornate di studio di Riva del Garda*, 19-20 aprile 1980, Milano, Giuffrè, 1981, pag. 79; C. ZOLI, *Il principio di onnicomprensività della retribuzione fra legge e contratto*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1983, pag. 340; E. GHERA, *Nozione di retribuzione ed elementi retributivi*, in *Giust. civ.*, 1984, 4, c. 9 ss. e 14 ss. Sul superamento della nozione di onnicomprensività, basata sulla riaffermazione del carattere corrispettivo dell'obbligazione retributiva di cui all'art. 2121 c.c., v. Cass., S.U., 7 novembre 1981, n. 5887, in *Mass. giur. lav.*, 1982, pagg. 42 ss., con nota adesiva di M. PERSIANI, *I limiti del principio di onnicomprensività della retribuzione*, e Cass., Su.Uu., 13 febbraio 1984, nn. 1069, 1071, 1073, 1075, 1081, in *Giur. it.*, c. 1557 ss., con nota di M. PERSIANI, *Il tramonto del principio della onnicomprensività della retribuzione e il problema dei poteri del giudice sulla contrattazione collettiva*; Cass., 22 febbraio 1979, n. 1175, in *Mass. giur. it.*, 1979, pag. 303; Cass., 19 maggio 1979, n. 2897, in *Rep. Foro it.*, 1979, voce *Lavoro (rapporto di)*, c. 1657, n. 1326; Cass., 23 aprile 1981, n. 2433, in *Rep. Giust. civ.*, 1981, voce *Lavoro (rapporto di)*, pag. 2444, n. 1417.

⁴⁴⁴ G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 77; M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pag. 285; F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pag. 112. Il principio era stato fatto proprio anche nella giurisprudenza costituzionale, v. Corte cost., 21 maggio 1975, n. 124, in *Foro it.*, 1975, 1, pag. 1907, che richiamò espressamente il principio di onnicomprensività della retribuzione con riferimento al calcolo della buonauscita degli autoferrotranvieri e Corte cost., 10 ottobre 1983, n. 302, sulla liquidazione della prestazione pensionistica.

⁴⁴⁵ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 204, ridimensionò, invece, la portata della modifica, affermandone la portata circoscritta al solo ambito del lavoro marittimo; G. PERA, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1980, pag. 274, ritenne che estendere l'applicazione del principio al di là di questo ambito avrebbe comportato una «pericolosità non controllabile».

parti sociali sedute al tavolo della contrattazione⁴⁴⁶.

Tuttavia, qualche Autore osservò acutamente che il principio di onnicomprensività della retribuzione aveva duplice declinazione: da un lato, veniva applicato per individuare la nozione “legale” di retribuzione. Aveva, però, anche valenza “descrittiva” della normale retribuzione corrispettiva; valore empirico, questo, da non sottovalutare, anche e soprattutto a fronte del superamento, ad opera della giurisprudenza, della prima delle due declinazioni del principio. Tale superamento, pertanto, poteva essere correttamente riferito solo all'individuazione di alcuni limiti all'autonomia privata individuale e collettiva con riguardo alle voci che rientravano nella base di calcolo dei vari istituti retributivi (autonomia che, in ogni caso, continuava ad incontrare diverse limitazioni⁴⁴⁷). Per quel che riguardava la «ricognizione degli elementi tipici e costanti della retribuzione corrispettiva», i criteri dell'art. 2121 c.c. continuavano, invece, ad offrire una «regola di giudizio» utile ai fini della sua determinazione⁴⁴⁸.

La correlazione tra questo *revirement* della Corte di Cassazione sulla nozione di onnicomprensività della retribuzione, con la conseguente sua parziale «liberalizzazione», e il contesto economico generale venne colta da quegli Autori che descrissero l'operazione come sintomatica della volontà di «assecondare un'operazione ermeneutica essenzialmente funzionale all'obiettivo di contenimento dei costi del lavoro delle imprese»⁴⁴⁹, in linea,

⁴⁴⁶ T. TREU, *Problemi giuridici*, cit., pag. 38; Id., *Giurisprudenza della Corte di Cassazione e autonomia collettiva*, in *Riv. giur. lav.*, 1982, 1, pagg. 447 ss.; R. DE LUCA TAMAJO, *Garantismo e controllo sindacale negli sviluppi recenti della legislazione del lavoro*, in *Riv. giur. lav.*, 1978, 1, pag. 692; A. VALLEBONA, *Sul c.d. principio di onnicomprensività della retribuzione*, in *Giust. civ.*, 1981, 1, c. 2513; C. ZOLI, *Il principio di onnicomprensività della retribuzione fra legge e contratto*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1983, pagg. 326 ss.; M. DELL'OLIO, *La retribuzione tra legge, contrattazione collettiva e giurisprudenza*, in *Industria e sindacato*, 1980, 38, pag. 6; G. PERONE, voce *Retribuzione*, cit., pag. 77; M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pag. 272; R. DE LUCA TAMAJO, *Garantismo e controllo sindacale negli sviluppi recenti della legislazione del lavoro*, in *Riv. giur. lav.*, 1978, 1, pag. 662; P. TOSI, *La retribuzione nel diritto del lavoro dell'emergenza*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1979, pag. 511; F. BIANCHI D'URSO, *Spunti critici in tema di onnicomprensività e continuità della retribuzione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, pag. 393; M. PERSIANI, *Il principio dell'onniconcomprensività*, cit., pagg. 15 e 17; se ben si intende, anche F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pag. 14.

⁴⁴⁷ M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pagg. 287-288, li individua nei canoni generali di interpretazione delle norme (teleologico, letterale, nonché quelli dettati dagli artt. 1362 ss. c.c.) e dai principi di proporzionalità e sufficienza contenuti nell'art. 36, co. I, Cost.

⁴⁴⁸ M. D'ANTONA, *Le nozioni giuridiche*, cit., pagg. 286-287.

⁴⁴⁹ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 203. L'A. constatava come non fosse opportuna una delega piena all'autonomia collettiva in materia retributiva e come, ad ogni modo, l'esistenza di tale delega non potesse essere desunta dalle tendenze normative coeve alle pronunce delle Sezioni Unite.

per l'appunto, con le scelte di politica del diritto adottate dal legislatore a partire dai decreti sul contenimento del costo del lavoro⁴⁵⁰.

1.2. ... *E la legge sul trattamento di fine rapporto*

Strettamente correlata al superamento del principio di onnicomprensività, nonché in linea con le esigenze fatte proprie anche dalla giurisprudenza, fu la legge 29 maggio 1982, n. 297⁴⁵¹, che apportò modifiche sostanziali al testo della norma sulla cui base era stato inizialmente elaborato il principio di onnicomprensività della retribuzione: l'art. 2120 c.c. Il nuovo testo della norma, nel riformare l'indennità di anzianità, sostituiva alla "continuità" delle erogazioni monetarie il requisito della "non occasionalità"⁴⁵² e faceva salve le diverse previsioni della contrattazione collettiva in materia di determinazione delle voci da considerare parte della retribuzione annua ai fini del calcolo del trattamento di fine rapporto, legittimando operazioni "al ribasso"⁴⁵³. Venivano, così, confermate quelle stesse tendenze che erano

Contra G. GIUGNI-R. DE LUCA TAMAJO-G. FERRARO, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1983, pag. 264; G. SANTORO PASSARELLI, *Il nuovo trattamento di fine lavoro*, Milano, Giuffrè, 1982, pag. 29. La modifica apportata all'art. 2120 c.c. avrebbe suffragato, invece, l'esistenza del principio di onnicomprensività della retribuzione secondo A. CESSARI, *Ascesa e declino di un istituto*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1982, 1, pag. 427; F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pagg. 100-102.

⁴⁵⁰ F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pag. 77. V. anche G. ZILIO GRANDI, *Le fonti della retribuzione. Spunti da una ricerca*, in *Dir. rel. ind.*, 1996, 2, pagg. 100-101.

⁴⁵¹ Su cui v. G. GIUGNI-R. DE LUCA TAMAJO-G. FERRARO, *Il trattamento di fine rapporto*, Padova, Cedam, 1984. La riforma legislativa aveva tratto impulso dall'accordo del 22 giugno 1981, stipulato a fini di contenimento dell'inflazione e della dinamica salariale, v. E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2000, 2, pag. 116.

⁴⁵² Sulla quale si formarono due orientamenti in dottrina. Secondo il primo, il requisito della non occasionalità andrebbe valutato alla stregua di un mero criterio temporale (A. VALLEBONA, *Il trattamento di fine rapporto*, Milano, 1984, pagg. 62 ss.; G. PERA, voce *Trattamento di fine rapporto (lavoro privato)*, in *Noviss. dig. it., App.*, 7, Torino, Utet, 1987, pag. 85), cosicché la differenza rispetto alla continuità si sarebbe sostanziato in un mero dato quantitativo. Secondo l'altra interpretazione, invece, la non occasionalità sarebbe stata da valutare alla stregua del nesso causale tra il contratto di lavoro e le erogazioni corrisposte (F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pag. 218; G. GIUGNI-R. DE LUCA TAMAJO-G. FERRARO, *Il trattamento di fine rapporto*, cit., pag. 67; G. SANTORO PASSARELLI, *Dall'indennità*, cit., pagg. 93 ss.). La giurisprudenza adottò la seconda prospettiva, v. Cass., 6 febbraio 1990, n. 825, in *Not. giur. lav.*, 1990, pag. 113; Cass., 7 marzo 1990, n. 1796, in *Mass. giur. lav.*; Cass., 21 marzo 1990, n. 2328, in *Riv. it. dir. lav.*, 1991, 2, pag. 94; Cass., 24 febbraio 1993, n. 2254, in *Dir. prat. lav.*, 1993, pag. 1208; Cass., 10 agosto 1996, n. 7431; Cass., 22 agosto 2002, n. 12411, in *Foro it.*, 2002, 1, c. 3313; Cass., 22 gennaio 2004, n. 1124; Cass., 24 settembre 2007, n. 19695, in *Riv. crit. dir. lav.*, 2007, pag. 1169.

⁴⁵³ Proprio per questo motivo vennero avanzate ipotesi dubitative della legittimità costituzionale

emerse sin dai decreti degli anni Settanta sulla riduzione del costo del lavoro⁴⁵⁴. I problemi derivanti dall'interpretazione del concetto di «continuità» vennero, inoltre, risolti attraverso la scelta di accantonare, per ogni anno di servizio, una quota di retribuzione che rispecchiasse la storia retributiva del dipendente, calcolata dividendo per un coefficiente fisso la retribuzione⁴⁵⁵.

Nella base di calcolo del t.f.r. venne reintrodotta anche l'indennità di contingenza (esclusa a seguito della l. n. 91/1977⁴⁵⁶); tuttavia, ciò non consentì alla «nuova» indennità di assolvere alla funzione di indicizzazione della retribuzione, essendo divenuta, quella di fine rapporto, una retribuzione accantonata, e non più differita, se è vero che, come segnalato da autorevole dottrina, le quote di contingenza erano soggette a rivalutazione legale *ex art.* 429 c.p.c.⁴⁵⁷.

Non vi è chi non veda come, in queste tendenze normative e giurisprudenziali, vi fosse un'eterogenesi dei fini: venivano valorizzati, apparentemente⁴⁵⁸, l'autonomia collettiva e l'ordinamento intersindacale⁴⁵⁹, con la

della norma, rispetto all'art. 36 Cost., v. M. FRANCESCHELLI, *I principali punti controversi della legge 297*, in *Contrattazione*, 1982, 5, pag. 8; G. GIUGNI-R. DE LUCA TAMAJO-G. FERRARO, *op. cit.*, pag. 61; E. GHERA-G. SANTORO PASSARELLI, *Il nuovo trattamento di fine rapporto*, Milano, Giuffrè, 1982, pag. 31, e rispetto all'art. 3 Cost. (tra lavoratori iscritti al sindacato e non iscritti), F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pag. 212.

⁴⁵⁴ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 244; P. ALLEVA, *Il tramonto*, cit., pag. 439, secondo il quale la modifica del t.f.r. si tradurrebbe, sostanzialmente, in un risparmio contrattuale per il datore di lavoro; P. ALLEVA, *Automatismi e riassorbimenti*, cit., pag. 134. *Contra*, P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, cit., pag. 129.

⁴⁵⁵ Ad ulteriore dimostrazione dell'intento perseguito: la riduzione del costo del lavoro, v. E. GHERA-G. SANTORO PASSARELLI, *Il nuovo trattamento di fine rapporto*, Milano, 1982, pag. 11.

⁴⁵⁶ Invero, la l. n. 297/1982 venne promulgata poiché andava adombrandosi la possibilità di indire un *referendum* abrogativo proprio degli artt. 1 e 1 *bis* della l. n. 91/77. L'inclusione dell'indennità di contingenza all'interno della base di calcolo della vecchia indennità di anzianità, inizialmente prevista dall'accordo del 6 dicembre 1945 per l'industria del nord, era stata una conquista raggiunta dall'elaborazione giurisprudenziale negli anni Cinquanta, v. *amplius* F. MORTILARO, *Casi e materiali per una storia della retribuzione in Italia*, cit., pag. 461 e Cass., S.U., 22 febbraio 1954, n. 490, in *Dir. lav.*, 1954, 2, pag. 259 e Cass., S.U., 24 marzo 1954, n. 840, in *Dir. lav.*, 1954, 2, pag. 276.

⁴⁵⁷ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 244.

⁴⁵⁸ Cfr. M. REGINI, *Stato e sindacati nel sistema economico*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1979, pag. 59: «Il neocorporativismo è una struttura politica di società capitalistiche; se venisse offerta ai sindacati una possibilità di controllo del sistema economico attraverso la partecipazione alla definizione della politica economica nel suo complesso, verrebbe meno uno degli obiettivi di stabilizzazione, cioè il coinvolgimento dei sindacati in posizione subordinata».

⁴⁵⁹ V. F. BIANCHI D'URSO, *Onnicomprensività*, cit., pagg. 104-107: «[...] la tensione tra fonti autonome e fonti eteronome ha assunto uno spessore sempre più crescente, contrapponendosi al

loro funzione di regolamentazione dei rapporti di lavoro; ciò, tuttavia, avveniva nell'ambito di una politica economica incentrata sulla riduzione del costo del lavoro attraverso la compressione delle dinamiche salariali⁴⁶⁰, in nome di un modello avente come obiettivo quello di espandere le esportazioni⁴⁶¹.

2. L'abbandono della scala mobile

È stata la vicenda della cd. scala mobile a far irrompere compiutamente il Governo nel panorama delle relazioni industriali, rendendo, con il Protocollo Scotti (con cui si fissava nella misura del 15% il punto unico di contingenza)⁴⁶², la trattativa sul costo del lavoro anche formalmente triangolare e finalizzandola al raggiungimento della compatibilità dell'azione della contrattazione collettiva con gli obiettivi di politica economica⁴⁶³.

primato della legge un'accentuata aspirazione dell'autonomia sindacale a conquistare nuovi spazi di mediazione e a non subire la costante tirannia dei precetti normativi che, pur in funzione protettiva del singolo lavoratore, finiscono talvolta per tracciare percorsi obbligati alle valutazioni strategiche del movimento sindacale e per limitare la duttilità dell'azione contrattuale al cospetto delle mutevoli vicende dell'apparato produttivo»; R. DE LUCA TAMAJO, *Per un controllo sindacale della retribuzione*, in *Pol. dir.*, 1982, pagg. 347 ss.; T. TREU, *La retribuzione: il quadro istituzionale*, in *Quad. dir. lav. rel. ind.*, 1988, 4, pagg. 35 ss. Cfr. anche F. GALGANO, *Commento all'art. 41. Art. 41-44. Rapporti economici*, Tomo 2, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, Zanichelli-Soc. ed. del Foro italiano, 1982, pag. 60, che nota come, a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, «il sindacato si presenta sulla scena dell'economia nazionale come negoziatore, oltre che del salario, anche della politica di investimento delle imprese e, perciò, come soggetto di programmazione».

⁴⁶⁰ Cfr. E. GHERA, *Retribuzione, professionalità*, cit., pag. 428. In questo senso, se ben si intende, anche P. ALLEVA, *I difficili compromessi*, cit., pag. 263. V. anche E. GHERA, *La concertazione*, cit., pagg. 133 ss., che notava come la prassi della concertazione stesse avendo l'effetto di trasformare i sindacati da «organizzazione di autotutela degli interessi» ad «istituzione di mediazione tra interessi diversi e tra loro confliggenti».

⁴⁶¹ M. GADDI-N. GARBELLINI-G. ORO, *Produttività e competitività: una critica dei concetti dominanti*, in AA.VV., *Tornare alla pianificazione. Politiche industriali dopo la globalizzazione*, Milano, ed. Punto Rosso, 2025, pag. 14.

⁴⁶² «Il Governo fece, dunque, rientrare nelle trattative materie di propria competenza in funzione di 'controprestazioni', così da rendere a somma positiva una trattativa bloccata su una questione assolutamente a somma zero e, quindi, da rimettere in equilibrio i rapporti di forza tra i tre attori, evitando che ognuna delle parti sociali possa essere o apparire perdente» (corsivi dell'Autrice), L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 25.

⁴⁶³ Questa trasformazione si realizzò attraverso l'allargamento dell'area negoziale e il coinvolgimento di soggetti "minori", L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 25.

Nell'immediato dopoguerra, fu la contrattazione collettiva ad avvertire l'esigenza di «porre un freno alla rincorsa rovinosa tra i salari ed il costo della vita»⁴⁶⁴: «senza un giorno di sciopero e di agitazione, data la gravità delle condizioni del paese»⁴⁶⁵, venne, quindi, istituita l'indennità di contingenza (cd. "scala mobile"), variabile, in misura pari ai cd. "punti di contingenza", al variare degli aumenti del costo della vita (il cd. paniere⁴⁶⁶); questo meccanismo era specificamente finalizzato a consentire al potere di acquisto dei salari di rimanere inalterato⁴⁶⁷.

Il punto nevralgico della disciplina in commento era costituito dal fatto che tale meccanismo non si risolveva in una compressione dell'autonomia collettiva, bensì era «diretta esplicitazione del principio costituzionale dell'art. 36, che sottrae, almeno tendenzialmente, le retribuzioni dei lavoratori dipendenti alle penalizzanti regole del mercato»⁴⁶⁸.

Inizialmente, tale disciplina venne introdotta, attraverso un accordo interconfederale, solo per il settore delle industrie del nord, ma divenne presto sempre più diffusa⁴⁶⁹ nella contrattazione collettiva, nonché recepita attraverso alcuni decreti che rendevano il meccanismo efficace, indipendentemente dall'iscrizione delle parti alle associazioni stipulanti⁴⁷⁰.

I meccanismi di indicizzazione automatica della retribuzione, come l'indennità di contingenza, furono certamente in grado di garantire la massima tutela del potere di acquisto nei periodi di elevata inflazione⁴⁷¹ e il mantenimento del

⁴⁶⁴ Accordo del 6 dicembre 1945 sulla perequazione delle retribuzioni dei lavoratori per l'industria del nord, su cui v. F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pagg. 224 ss.; O. BUCCISANO, *Contingenza (indennità di)*, in *Enc. dir.*, IX, 1989, pag. 652.

⁴⁶⁵ V. FOA, *La struttura del salario*, Roma, Alfani, 1976, pag. 92.

⁴⁶⁶ Corrispondente ad un valore monetario necessario per acquistare un complesso di beni, sulle cui variazioni erano rilevate le oscillazioni del costo della vita. Il paniere era composto da: spese per generi alimentari; spese per l'abitazione; spese per il vestiario; spese per il trasporto; beni vari (medicines, libri...); v. P. ALLEVA, *I difficili compromessi*, cit., pag. 270.

⁴⁶⁷ M. DELL'OLIO, voce *Scala mobile*, in *Enc. dir.*, XXXVI, 1989, pag. 579; E. GHERA, *Retribuzione, professionalità*, cit., pag. 416. V. anche ISTAT, *L'indice del costo della vita valevole ai fini dell'applicazione della scala mobile delle retribuzioni. Dalle origini alla cessazione (1945-97)*, Roma, 2000.

⁴⁶⁸ P. ALLEVA, *I difficili compromessi della nuova scala mobile*, cit., pagg. 262-263.

⁴⁶⁹ V. per es. l'accordo interconfederale per l'Italia centro meridionale del 23 maggio 1946. O. BUCCISANO, *op. ult. cit.*; F. SABATINI, *Scala mobile*, in *Dizionari del diritto privato*, in M. DELL'OLIO (a cura di), *Diritto del lavoro*, Milano, 1981, pagg. 423 ss.; M. DELL'OLIO, voce *Scala mobile*, cit., pag. 579; F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pag. 225.

⁴⁷⁰ Per il settore dell'industria, v. i D.P.R. 28 luglio 1960, n. 1098 e 28 agosto 1960, n. 1273.

⁴⁷¹ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 218. Non a caso tali meccanismi si sono diffusi in diversi paesi d'Europa sin dal primo dopoguerra. M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pagg. 219 ss. Più in generale,

requisito della sufficienza della retribuzione⁴⁷²; ecco perché si diffusero in diversi paesi d'Europa sin dal primo dopoguerra⁴⁷³. Così è accaduto anche in Italia⁴⁷⁴, dove, tuttavia, secondo alcuni Autori, il meccanismo comportava anche una forte compromissione dell'autorità salariale del sindacato⁴⁷⁵ e una parziale difficoltà nel governo delle relazioni industriali⁴⁷⁶.

È alla luce di queste considerazioni che può essere interpretata la disponibilità degli attori collettivi e di alcuni partiti politici ad attenuare il grado di adeguamento automatico dei salari determinato dal valore del punto di contingenza, dopo la disdetta di Confindustria, nel 1982, dall'accordo interconfederale per l'industria del 1975⁴⁷⁷. Il meccanismo della scala mobile, infatti, venne riconosciuto quale fattore in grado di influenzare, amplificandoli, fenomeni inflattivi⁴⁷⁸. La svalutazione del punto di contingenza concordata

v. A. DI GIOIA, *La scala mobile*, Roma, Alfamedia, 1984 e C. D'APICE, *La scala mobile dei salari*, Roma, Editrice sindacale italiana, 1975.

⁴⁷² M. DELL'OLIO, voce *Scala mobile*, cit., pag. 580; M. DELL'OLIO, *Emergenza e costituzionalità*, cit., pagg. 1 ss. V. anche C. cost., 7 febbraio 1985, n. 34, in *Foro it.*, 1985, 1, c. 975 e 1923, con nota di C. BRUSCO, *Autonomia negoziale del sindacato e prassi concertative centralizzate davanti alla Corte costituzionale*, pagg. 1924 ss.

⁴⁷³ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 218 ss.; A. DI GIOIA, *La scala mobile*, cit., *passim*; C. D'APICE, *La scala mobile dei salari*, cit. Parallelamente, un simile meccanismo veniva introdotto anche negli Stati Uniti, v. J. O'CONNOR, *La crisi fiscale dello Stato*, Torino, Einaudi, 1979, pag. 32. Successivamente, dopo il primo shock petrolifero, non solo in Italia (con l'accordo interconfederale del 1975), ma anche in alcuni paesi europei, in Usa e in Canada, venne introdotto il cd. punto unico (cioè, un aumento in cifra fissa, uguale per tutti), a conferma di una «linea costante del sindacalismo di tutti i paesi, e cioè che in tempi di inflazione bisogna tendere a livellare gli aumenti di paga», v. V. FOA, *La struttura*, cit., pag. 101; D. CARD, *Cost of living escalators in major union contracts*, in *Ind. lab. relat. review*, 1983, pagg. 34 ss. L'altro modello noto è quello non a punto unico ma a percentuale, v. M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pagg. 220-221.

⁴⁷⁴ C. D'APICE, *op. cit.*, pagg. 8 ss.

⁴⁷⁵ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 229.

⁴⁷⁶ L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 25.

⁴⁷⁷ Su cui v. G. PERA, *La disdetta dell'accordo interconfederale sulla scala mobile*, in *Foro it.*, 1983, 1, c. 18 ss. e i riferimenti ivi citati.

⁴⁷⁸ A. DI GIOIA, *op. cit.*, pag. 52; M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 229. In letteratura manca una definizione condivisa di "spirale pezzi-salari", per cui si rinvia a O. BLANCHARD, *The Wage price spiral*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 1986, 3, pagg. 543-566, che osserva che tale fenomeno è causato da *i.* il desiderio dei lavoratori di mantenere inalterato il potere di acquisto; *ii.* la volontà delle imprese di mantenere inalterato il profitto; *iii.* la necessità di un certo lasso temporale per l'assestamento dell'equilibrio tra salari e prezzi nominali. V. tuttavia J.A. ALVAREZ-J.C. BLUEDORN-N.J.H. HANSEN-Y. HUANG-E. PUGACHEVA-A. SOLLACI, *Wage-price Spirals: What is the Historical Evidence*, 11 novembre 2022, *IMF Working Papers*, 22/221, che intendono la "spirale prezzi-salari" come un episodio in cui si è registrata un'accelerazione dei prezzi al consumo e dei salari nominali

nell'accordo del 22 gennaio 1983 (cd. Accordo Scotti)⁴⁷⁹, fissato nella misura del 15%, venne, pertanto, operata trasferendo le risorse dalla parte della retribuzione automatica a quella contrattata⁴⁸⁰.

Infine, con la l. 26 febbraio 1986, n. 38⁴⁸¹, art. 1, co. 1, si conformava,

per almeno tre dei quattro trimestri successivi ad un aumento dei salari. Gli A. notano come tali "spirali" siano difficili da riscontrare nell'esperienza economica a partire dagli anni Sessanta (con alcune significative eccezioni, come quella dell'embargo petrolifero del 1973, in cui l'inflazione dei prezzi ha iniziato a diminuire solo dopo altri cinque quadrimestri, nel 1975). Gli A., pertanto, pongono seri dubbi sull'esistenza di una correlazione tra aumento dei salari e spirali inflazionistiche, specie in un contesto, come quello attuale, di diminuzione significativa dei salari reali (pag. 18). V. anche M. ROCCELLA, *Dalla scala mobile a Pomigliano*, cit., pag. 422, che ritiene che sarebbe più accurato asserire che, probabilmente, l'indennità di contingenza contribuiva ad alimentare meccanismi inflazionistici che trovavano altrove la loro causa, e non la costituivano. G. CUCIGNATTO-N. GARBELLINI, *Inflazione da costi o da profitti?*, in AA.VV., *L'inflazione. Falsi miti e conflitto distributivo*, Milano, ed. Punto Rosso, 2023, pag. 139, che osserva come sostenere che un aumento dei salari reali comporti, automaticamente, un aumento dell'inflazione corrisponde al vero solo quando si ignora che il valore aggiunto (che è la differenza tra il valore di beni e servizi consumati dall'impresa e il valore di beni e servizi prodotti) è composto non solo dai salari, ma anche dai profitti. L'impresa che, a fronte di un aumento dei salari, vuole mantenere inalterati i profitti, aumenterà il costo dei beni prodotti, scaricando sul cliente tale aumento. Pertanto, l'antidoto all'aumento dei prezzi conseguente all'aumento dei salari, è la riduzione dei profitti; operazione, questa, «equa e necessaria: soprattutto osservando i dati relativi alla quota salari in Italia». La riflessione dovrebbe indurre a temere e stigmatizzare, allora, non la "spirale prezzi-salari", bensì quella "prezzi-profitti".

⁴⁷⁹ V., anche in merito al d.l. n. 10/1984, C. ASSANTI, *Il taglio della scala mobile. un decreto che colpisce la contrattazione*, in *Dem. dir.*, 1984, 1-2, pagg. 19 ss. e V. FERRANTE, *La retribuzione nella contrattazione collettiva interconfederale*, in E. GRAGNOLI-S. PALLADINI (a cura di), *La retribuzione*, Torino, Utet, 2012, pagg. 114 ss. Se l'obiettivo principale era quello del rientro dall'inflazione attraverso il rallentamento del funzionamento dei meccanismi di indicizzazione delle retribuzioni, pur nel limite «della conservazione del valore reale», dall'altro lato si perseguiva anche la necessità di «affrontare il grave problema della occupazione mediante una serie di misure legislative ed amministrative consensuali delle parti sociali». Sul cd. Protocollo Scotti come mancata occasione per l'istituzione di un quadro di regole sulla concertazione e come esperienza concertativa stessa, v. L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pagg. 30-35.

⁴⁸⁰ M. ROCCELLA, *I Salari*, cit., pag. 229; A. DI GIOIA, *op. cit.*, pag. 52. V. anche F. MORTILLARO, *Casi e materiali*, cit., pag. 418.

⁴⁸¹ Su cui v. P. ALLEVA, voce *Automatismi salariali*, in *Dig. disc. priv.*, Torino, 1987, 1, pagg. 13 ss.; ID., *I difficili compromessi della nuova scala mobile*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, 1, pagg. 260 ss.; M. DELL'OLIO, voce *Scala mobile*, cit., pag. 586; L. ZOPPOLI, *Indennità di contingenza*, in F. LISO-M. RUSCIANO (a cura di), *C.N.E.L., La revisione della normativa sul rapporto di lavoro*, I, Roma 1987; M. ROCCELLA, *Commento alla l. 26 febbraio 1986 n. 38*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1986, pag. 466. Con tale legge si istituiva una "fascia salariale" indicizzata al 100% rispetto all'aumento dell'inflazione uguale per tutti i lavoratori, pubblici e privati. Un ulteriore fascia di reddito veniva, invece, indicizzata al 25% (v. nota 486). Qualche autore ritenne che, così facendo, il legislatore italiano si adeguò agli altri paesi della Comunità economica in cui esistevano già dei minimi salariali legali, proponendo di farlo assurgere a parametro di valutazione e adeguamento, in sede

per il periodo compreso tra il 31 gennaio 1986 e fino alla data del 31 dicembre 1989, il meccanismo di adeguamento automatico della retribuzione previsto dai contratti collettivi, alla misura prevista all'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1986, n. 13. Così facendo, il settore privato venne uniformato a quello pubblico.

Tale intervento normativo – il primo sulla scala mobile – mirava a generalizzare il meccanismo previsto da un accordo interconfederale immediatamente precedente⁴⁸². Si noti che i provvedimenti che ponevano limiti massimi alle indicizzazioni salariali disponevano, altresì, l'abrogazione di tutte le norme in contrasto con i decreti-legge e la nullità di tutte le clausole contrattuali che disponessero in senso difforme (art. 1, co. 2)⁴⁸³.

Tale esperienza legislativa e, in particolare, l'abolizione delle scale mobili anomale⁴⁸⁴ ebbe un notevole impatto sui rapporti tra l'autonomia collettiva e la legge, poiché, per la prima volta, venne disposta l'inderogabilità *in melius* della fonte legale ad opera della contrattazione collettiva⁴⁸⁵. Sino alla l.

giurisprudenziale, della retribuzione adeguata, v. L. ZOPPOLI, *La corrispettività*, cit., pagg. 295 ss. Con l'accordo del 14 febbraio 1984 tra il Governo, la Uil e la Cisl, vennero, inoltre, predeterminati i punti di contingenza, in attesa di una riforma strutturale di quello che era ritenuto uno dei principali problemi involgenti la retribuzione.

⁴⁸² V. P. ALLEVA, voce *Automatismi salariali*, in *Dig. IV, Sez. comm.*, II, pagg. 3-17. V. anche M. DELL'OLIO, *Sui "decimali" di contingenza*, in *Dir. lav.*, 1985, 2, pag. 99 ss.; P. ALLEVA, *Il "giallo dei decimali" nell'accordo del 22 gennaio 1983*, in *Riv. giur. lav.*, 1983, 1, pagg. 477 ss.

⁴⁸³ Su cui v. le considerazioni di G. GIUGNI, *Parlamento e sindacati*, cit., pag. 366.

⁴⁸⁴ Nel nostro ordinamento sono, infatti, esistite diverse tecniche di indicizzazione salariale. Con scala mobile "anomala" si intende un meccanismo di indicizzazione che riguarda la retribuzione nel suo complessivo ammontare, comprensiva di tutti gli istituti; tale meccanismo tutela sia la retribuzione attuale, sia quella futura. È esistita, poi la scala mobile "normale", o "a punto", che è stata la prima ad essere introdotta dall'autonomia collettiva. Questa tipologia di indicizzazione consente di indicizzare la retribuzione prevista nel contratto collettivo nel momento iniziale di funzionamento del meccanismo, attraverso la fissazione del punto di contingenza, che ha un valore determinato e fisso (fino al nuovo accordo). Infine, ad essere indicizzato può essere solo un importo, convenzionalmente stabilito, uguale per tutti i lavoratori, corrispondente ad un minimo ritenuto sufficiente per soddisfare le esigenze fondamentali di vita, come avvenne con l'accordo del 1975, quando si unificò il punto unico di contingenza per tutti i lavoratori (pari a 2.389 lire). Il vantaggio della scala mobile cd. anomala, che risulta tanto più vantaggiosa quanto più è alta la retribuzione (non a caso venne introdotta da categorie quali assicurazioni e credito) è quello di essere l'unica che consente la tutela integrale del potere di acquisto. Gli altri due meccanismi, invece, oltre ad avere effetti di appiattimento delle retribuzioni, non tutelano integralmente le retribuzioni. La legge n. 38 del 1986, come si è visto, consisteva in una commistione tra questi tre diversi sistemi, poiché prevedeva una fascia di retribuzione, uguale per tutti i lavoratori (pari a lire 580.000), indicizzata al 100%, e l'ulteriore fascia, quindi variabile, indicizzata nella misura del 25%.

⁴⁸⁵ S. MAZZAMUTO-P. TOSI, *Norme per l'applicazione*, cit., pagg. 240 e 318.

n. 38/1986, infatti, l'istituto della scala mobile era stato interamente regolato, sin dalla sua introduzione con gli accordi interconfederali per l'industria del Nord del 1945-1946, dall'autonomia collettiva. Riteniamo, pertanto, che sia condivisibile l'opinione di quella parte della dottrina che ritenne tale tecnica di intervento «un evento del tutto anomalo e sconvolgente per il diritto del lavoro»⁴⁸⁶.

Con la l. 13 luglio 1990, n. 191, le disposizioni di cui alla l. n. 38/1986 vennero prorogate sino alla data del 31 dicembre 1991 (art. 1, co. 1). Il co. 2, tuttavia, faceva salve le disposizioni degli accordi interconfederali, successivi alla entrata in vigore della stessa, che avessero modificato la struttura delle retribuzioni, contenendo disposizioni in materia di adeguamento automatico. Tale riserva, secondo alcuni Autori, ribadì la tendenza a determinare la struttura delle retribuzioni nella stessa sede in cui si definivano le politiche salariali⁴⁸⁷.

Nella vigenza di questa proroga, il Governo e le Parti sociali erano impegnati in alcune trattative aventi lo scopo di riformare i meccanismi di indicizzazione automatica dei salari⁴⁸⁸. L'accordo non venne raggiunto in tempi tali da consentire di sostituire alla cd. scala mobile, di matrice legale, diversi meccanismi che consentissero di mantenere inalterato il potere di acquisto delle retribuzioni, cosicché si prese atto «della cancellazione pura e semplice di questo istituto dal nostro ordinamento»⁴⁸⁹.

Dopo l'esperienza del biennio 1983-1984⁴⁹⁰, si consolidò nel sistema di relazioni industriali italiano un modello concertativo nell'ambito della definizione delle politiche dei redditi. Il 31 luglio 1992, il Governo e le Parti sociali, spinte dalla necessità di porre un freno alla spirale inflattiva anche per convergere verso i parametri economici contenuti nel Trattato di Maastricht⁴⁹¹,

⁴⁸⁶ S. MAZZAMUTO-P. TOSI, *Norme per l'applicazione*, cit., pag. 208.

⁴⁸⁷ L. ZOPPOLI, *La corresponsività*, cit., pag. 300.

⁴⁸⁸ P. ALLEVA, *La questione della scala mobile*, in *Riv. giur. lav.*, 1992, 1, pag. 1.

⁴⁸⁹ P. ALLEVA, *La questione*, cit., pag. 2. L'A. osserva che la conseguenza di ciò, in un panorama contrattuale – la tornata avente scadenze nel 1994 – che aveva fatto affidamento sull'esistenza dei meccanismi di indicizzazione, cosicché ne uscivano devastate «le intese contrattuali, rendendole tutte intese in perdita per i lavoratori» (pagg. 4-6).

⁴⁹⁰ V. G. GIUGNI, *Concertazione sociale e sistema politico in Italia*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1985, 25, pagg. 53 ss.; M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Torino, Utet, 1984, pagg. 134 ss.; R. DE LUCA TAMAJO, *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie contrattuali*, in A. CESSARI-R. DE LUCA TAMAJO, *Dal garantismo al controllo*, Milano, Giuffrè, 1986, pagg. 164 ss.

⁴⁹¹ Che significava riduzione della sovranità statale in materia di politica economica e drastica riduzione del debito pubblico, v. L. BORDOGNA, *Unione monetaria e relazioni industriali in Europa*, in *Stato e Mercato*, 1996, pagg. 470 ss., spec. note 1 e 2; M. D'ANTONA, *Il Protocollo sul costo del lavoro e «l'autunno freddo» dell'occupazione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1993, 1, pagg. 414-415; M.

giunsero ad un accordo con cui venne sancito il definitivo superamento del sistema di indicizzazione dei salari di cui alla l. n. 191/1990, la cui efficacia era cessata il 31 dicembre 1991⁴⁹².

Con questo accordo, si ritenne che le organizzazioni imprenditoriali avessero raggiunto lo scopo di poter produrre a costi di lavoro invariati (o quasi invariati), per non soccombere nel gioco della concorrenza internazionale⁴⁹³. A copertura del periodo compreso tra il 1992 e il 1993, veniva concordata l'erogazione forfettaria di 20.000 lire, a titolo di Elemento distinto della retribuzione (EDR), a partire dal mese di gennaio 1993. Una somma modesta, che avrebbe assicurato la tenuta del potere di acquisto dei salari

GRANDI, *Le parti sociali e l'autonomia contrattuale di fronte all'unione economica e monetaria*, in *Dir. lav.*, 1993, 3, pag. 472. Ritiene, infatti, che l'essenza del Protocollo del 1993 sia, essenzialmente, politica, L. ZOPPOLI, *Istituzioni e negoziazioni territoriali: un'analisi della strumentazione giuridica*, in *Riv. giur. lav.*, 2015, 1, pag. 33; v. anche la contestualizzazione di A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, cit., pagg. 210-213. *Amplius*, v. T. TREU, *L'Europa sociale: dall'Atto Unico a Maastricht*, in *Quad. dir. lav. rel. ind.*, 1992, 1, pagg. 9 ss.; B. BERCUSSON, *La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali*, in *Lav. dir.*, 1991, 3, pagg. 317 ss.; A. LO FARO, *Maastricht ed oltre. Le prospettive sociali dell'Europa comunitaria tra resistenze politiche, limiti giuridici ed incertezze istituzionali*, in *Dir. rel. ind.*, 1993, 1, pagg. 125 ss.; F. SANTONI, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la legislazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1992, 4, pagg. 659 ss.; S. SCIARRA, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1992, 4, pagg. 715 ss.; L. TRONTI, *La nuova regolazione della retribuzione: aspetti economici ed effetti sulle relazioni industriali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, 3, pag. 444. V. anche, per un discorso più ampio sull'abbassamento dei livelli delle retribuzioni corrisposte in Italia, L. TRONTI, *The Italian Productivity Slow-down: The Role of the Bargaining Model*, in *International Journal of Manpower*, 2020, 31, pag. 770; L. TRONTI, *Contro la recessione: un patto per il lavoro a tre livelli*, in *Economia e Lavoro*, 2019, 1, pagg. 41.

⁴⁹² C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit. V. anche G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata*, cit., pagg. 638-639; M. GRANDI, *Accordo del 31 luglio 1992 e contrattazione aziendale*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1993, 2, pagg. 213 ss.; G. GHEZZI, *Dinamiche sociali, riforma delle istituzioni e diritto sindacale*, Torino, Giappichelli, 1996, pagg. 202 ss. V. anche M. RUSCIANO, *Accordo del 31 luglio 1992 e contrattazione aziendale*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1993, pagg. 228 ss.; B. TRENTIN, *Diari 1988-1994*, I. AURIEMMA (a cura di), Roma, Ediesse, 2017, pag. 263. Con il Protocollo del 10 dicembre 1991, di fatto, le parti sociali e il Governo avevano raggiunto un'intesa su alcune decisioni dell'esecutivo, con l'obiettivo di ridurre il tasso di inflazione, difendere la competitività del paese e la stabilità del cambio, v. B. TRENTIN, *Politica dei redditi e responsabilità di governo di un sindacato democratico*, in *Not. giur.*, 1991, 1, pagg. 5-8; S. ORIANO, *Struttura retributiva e sistema contrattuale*, in *Not. giur.*, 1992, 1, pagg. 3-5; F. CARINCI, *Scala mobile sì o no (Storia tormentata senza eredità)*, in *Giur. it.*, 1993, 4, pagg. 196 ss. La scala mobile usciva, così, silenziosamente di scena, nonostante vi fossero alcune interpretazioni che sostenevano la vigenza della stessa (R. FILIPPINI, *La scala mobile divide ancora in sindacato*, in *LI*, 1992, 2, pagg. 9 ss.). Sulle differenti interpretazioni giurisprudenziali e dottrinali di questo protocollo, v. M. ROCCELLA, *Oltre l'indicizzazione dei salari. Una risposta a Piergiorgio Alleva*, in *Lav. dir.*, 1993, 3, pagg. 426 ss.

⁴⁹³ Di questa opinione P. ALLEVA, *La questione*, cit., pagg. 22-23.

qualora si fosse verificata la diminuzione dell'inflazione, conseguente alla deindicizzazione delle retribuzioni, e sempre che il Governo avesse mantenuto l'impegno – che costituiva l'architrave su cui poggiava l'accordo – di non svalutare la lira; impegno che, invece, disattese⁴⁹⁴.

Per lo stesso periodo, le parti sociali si impegnarono, inoltre, su invito del Presidente del Consiglio dei ministri, a non procedere ad erogazioni unilaterali collettive e a sospendere tutte le negoziazioni a livello aziendale, che avessero come obiettivo l'incremento delle retribuzioni (il Governo si impegnò a perseguire lo stesso risultato per i pubblici dipendenti)⁴⁹⁵.

Infine, i soggetti firmatari dell'accordo assunsero l'impegno di riformare la struttura degli assetti contrattuali e del regime della retribuzione, secondo le seguenti linee direttrici: netta distinzione, per quanto concerneva le materie regolate, tra i diversi livelli di contrattazione e previsione di *una parziale difesa del potere di acquisto dei salari per i tempi di prolungata discontinuità contrattuale, in grado di valere anche come incentivo al normale svolgimento delle trattative* (corsivo di chi scrive). Come è stato notato da alcuni Autori, quindi, l'aspetto centrale dell'accordo era costituito «dal contenimento della dinamica salariale, senza le compensazioni tipiche delle esperienze di scambio politico»⁴⁹⁶.

L'abbandono del meccanismo di indicizzazione automatica delle retribuzioni, che si sostanzialmente cancellava un sistema di regole cogenti per le parti della contrattazione⁴⁹⁷, ebbe l'effetto di alterare definitivamente

⁴⁹⁴ M. ROCCELLA, *Oltre l'indicizzazione dei salari*, cit., pag. 435.

⁴⁹⁵ Su cui v. M. GRANDI-M. RUSCIANO, *Accordo del 31 luglio 1992 e contrattazione aziendale*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1993, pagg. 213 ss.

⁴⁹⁶ L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 64. Sul concetto di "scambio politico", v. A. PIZZORNO, *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in C. CROUCH-A. PIZZORNO (a cura di), *Conflitti in Europa*, Etas libri, Milano, 1977, pagg. 477 ss. Si ricorda che la concertazione è stata intesa quale processo di consultazione tra i soggetti coinvolti, dal quale può scaturire ora uno scambio politico tra lo stato e le organizzazioni portatrici di interessi, ora una delega di responsabilità o di autorità statale alle parti sociali, al fine del perseguimento di interessi pubblici. Nel primo caso, ci si riferisce ad accordi triangolari che postulano la legittimazione reciproca delle parti contraenti e che sono basati su un meccanismo di *do ut des*; nell'altra ipotesi, siamo di fronte ad una delega alle parti sociali di funzioni per la realizzazione di obiettivi di portata economico-sociale condivisi dalle parti contraenti, e non predeterminati unilateralmente dallo stato. V. C. OFFE, *The Attribution of Public Status to Interest Groups: Observations on the W. German Case*, in S. BERGER (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, Oxford, Cambridge University Press, 1981, *passim*; M. REGINI, *Le implicazioni teoriche della concertazione italiana*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, pagg. 733 ss.; P.S. SCHMITTER-J.R. GROTE, *Sisifo corporatista: passato, presente e futuro*, in *SM*, 1997, pagg. 185-186; G. BAGLIONI, *Democrazia impossibile?*, Bologna, Il Mulino, 1995, pagg. 101 ss.

⁴⁹⁷ A. LASSANDARI, *L'accordo del luglio 1993 e lo "stallo" dei salari. Un modello da ripensare*, in

i rapporti di forza instaurati tra organizzazioni sindacali e associazioni datoriali. Non è un caso, infatti, che la diminuzione dei livelli retributivi iniziò a registrarsi proprio in coincidenza del superamento della scala mobile; e ciò fu l'effetto della nuova configurazione delle dinamiche contrattuali, squilibrata in favore di una delle parti.

2.1. *Il Protocollo del 23 luglio 1993*

Un vero e proprio accordo organico sulla riforma della contrattazione e del regime della retribuzione fu raggiunto solo l'anno successivo, con il Protocollo del 23 luglio 1993⁴⁹⁸. Le modifiche che incidevano sulla dinamica salariale si inserivano nel più ampio quadro di un progetto di politica dei redditi, basata sulla tecnica della programmazione del tasso di inflazione⁴⁹⁹, volta a «“interiorizza[re]” il controllo della dinamica salariale del sistema contrattuale, con un presidio pubblico realizzato tramite strumenti indiretti [...] La politica dei redditi [finì...] così per risolversi prevalentemente in una disciplina delle retribuzioni»⁵⁰⁰.

L'accordo, che è stato talvolta inquadrato nella corrente del neocorporativismo⁵⁰¹, avrebbe rappresentato, secondo alcuni Autori, la prima esperienza

V. NUZZO-E. RAIMONDI (a cura di), *Liber Amicorum per Valerio Speciale*, 2, Bari, Cacucci, 2024, (pag. 4).

⁴⁹⁸ L'accordo fu firmato il 3 luglio, poi sottoposto alla consultazione dei lavoratori, che espressero voto favorevole in misura pari al 67%; si noti, però, che la partecipazione alla consultazione fu assai deludente: solo il 39% dei lavoratori si espresse. L'accordo seguì la trattativa iniziata il 20 giugno 1991, in un quadro di crisi economica severa, segnata dall'aumento del debito pubblico, di aumento dei tassi di cambio della moneta e del tasso di disoccupazione. Il 10 dicembre 1991, il Governo e le parti sociali raggiunsero l'intesa con cui, silenziosamente, concordavano sul superamento della scala mobile (con circa un decennio di ritardo rispetto agli altri paesi europei, v. G. GHEZZI, *Dinamiche sindacali e prospettive di riforma delle istituzioni*, in AA.VV., *Scala mobile e immobilismi*, in PD, 1984, pagg. 202-203); L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 62. V. anche le considerazioni di C. ZOLI, *Contratto collettivo come fonte e contrattazione collettiva come sistema di produzione di regole*, in M. PERSIANI (a cura di), *Le fonti del diritto del lavoro*, vol. 1, in M. PERSIANI-F. CARINCI (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, Bologna, 2010, pag. 509.

⁴⁹⁹ Su cui v. *funditus* L. TRONTI, *La nuova regolazione della retribuzione*, cit., pagg. 429 ss.

⁵⁰⁰ L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 68.

⁵⁰¹ M. RICCI, *Il protocollo del 31 luglio*, cit., pagg. 284 ss. *Contra*, M. D'ANTONA, *Il protocollo sul costo*, cit., pag. 412; M. CARRIERI, *Un accordo per il futuro*, in LI, 1993, 18, pag. 8; L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 82. Sarebbe più opportuno, allora, l'inquadramento quale esperienza di concertazione, v. G. GIUGNI, *L'accordo sul costo del lavoro: un'intesa densa di novità*, in LI, 1993, 13, pagg. 5 ss.; M. REGINI, *Le implicazioni teoriche*, cit., pagg. 742 ss.; G. GHEZZI, *Effetti sul diritto del lavoro e riflessi costituzionali dei procedimenti di concertazione sociale*,

concertativa del nostro Paese⁵⁰². Tuttavia, sembra più coerente con la realtà delle relazioni industriali italiane aderire alla teoria che ritenne di valorizzare la differenza intercorrente tra concertazione e neocorporativismo⁵⁰³, in quanto il Protocollo (e, in generale, le politiche dei redditi) non era, formalmente, finalizzato solo al perseguimento di obiettivi redistributivi di matrice keynesiana o nekeynesiana, bensì alla riduzione del debito pubblico e al contenimento del fenomeno inflattivo ai fini dell'unificazione monetaria, nonché alla diminuzione dei tassi di disoccupazione⁵⁰⁴.

Il Protocollo riguardava, infatti, una pluralità di materie, quali le Rappresentanze sindacali sul luogo di lavoro, la gestione delle crisi occupazionali,

già in *Bollettino di informazioni costituzionali e parlamentari*, 1993, ora in Id., *Dinamiche sociali, riforma delle istituzioni e diritto sindacale*, Torino, Giappichelli, 1996, pag. 206; A. ACCORNERO, *Protocollo delle regole e cultura della concertazione*, in TELECOM ITALIA (a cura di), *Il Protocollo del luglio 1993. Spunti per un dibattito*, Milano, Aisri/Franco Angeli, 1998, pag. 38; F. CARINCI, *Il Protocollo di intesa*, cit., pag. 157. Cfr. anche G. PIRZIO AMMASSARI, *Relazioni industriali e sistema politico nel caso italiano*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1981, pag. 244: «Le definizioni dei caratteri dei modelli neocorporativi sono varie e presentano sottili dispute terminologiche ma gli studiosi che da varie angolazioni si sono interessati di questo tema in genere convergono nel rinvenire l'origine in una cooptazione delle organizzazioni dei lavoratori al fine di esigenze di stabilizzazione del capitale».

⁵⁰² L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pagg. 73-81; P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 245; A. ACCORNERO, *Protocollo delle regole e cultura della concertazione*, cit., pag. 35; Id., *La partecipazione come prospettiva emancipatoria del nuovo secolo?*, in *L'impresa al plurale*, 1999, 3-4, pag. 40. *Contra*, poiché non si tratterebbe della prima esperienza, E. GHERA, *La concertazione*, cit., *passim*. V. le considerazioni di M. RICCI, *Il Protocollo del 23 luglio 1993*, cit., pagg. 306 ss., che osserva come il modello concertativo costruito con il Protocollo del 1993 avrebbe potuto funzionare solo nelle situazioni di crisi economica, perché la moderazione salariale era il frutto di tali congiunture sfavorevoli, più che di un accordo tra le parti. Il Governo riteneva, infatti, di poter controllare l'inflazione attraverso la compressione delle dinamiche salariali.

⁵⁰³ In cui erano inquadrabili le esperienze degli stati del nord Europa in materia di politiche dei redditi e politiche economiche finalizzate al contenimento dell'inflazione e, in ultima istanza, alla redistribuzione equa delle risorse disponibili tra i consociati, nella convinzione che il mercato, da solo, non potesse provvedervi, v. C. CROUCH, *Non amato ma inevitabile il ritorno al neocorporativismo*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1998, pag. 55; M. REGINI, *Fra micro e macro-regolazione: la produzione di beni collettivi nelle economie europee*, in *SM*, 1994, pag. 155, spec. nota 2. V. anche L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pagg. 12 ss. V. anche P.S. SCHMITTER-J.R. GROTE, *Sisifo corporatista*, cit., pagg. 185-186 e P.C. SCHMITTER, *Interest Intermediation adn Regime Governability in Contemporary W. Europe and N. America*, in S. BERGER (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, Oxford, Cambridge University Press, 1981, pag. 296. Sul superamento della prassi concertativa e le sue cause, v. L. BELLARDI, *Sistema politico, legge e relazioni industriali: dalla promozione all'esclusione?*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Bari, Cacucci, 2015, pagg. 103 ss.

⁵⁰⁴ V. L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pagg. 74-75 e 82 ss.; cfr. anche M. RICCIARDI, *Politiche retributive e relazioni industriali*, cit., pag. 401.

l'occupazione giovanile, l'istruzione e la formazione professionale, il mercato del lavoro, le misure e gli strumenti di sostegno al sistema produttivo, il riequilibrio tra le diverse aree del Paese, gli investimenti pubblici e la politica tariffaria dei servizi pubblici, di cui troviamo traccia già nell'accordo del 1992⁵⁰⁵. Ciò che in questa sede rileva, tuttavia, è quanto concerne il regime delle retribuzioni contrattuali, che testimonia anche il legame biunivoco che lega il sistema di relazioni industriali con quello retributivo⁵⁰⁶.

Dal punto di vista del fine perseguito, anche il Protocollo guardava ai salari come ad uno strumento di politica macroeconomica di cui il Governo e le parti sociali potessero avvalersi per attuare «comportamenti [...] coerenti [...] con gli obiettivi di inflazione programmata»⁵⁰⁷. La legittima convinzione da cui il Protocollo muoveva era che «La politica dei redditi è uno strumento indispensabile della politica economica, finalizzato a conseguire una crescente equità nella distribuzione del reddito attraverso il contenimento dell'inflazione e dei redditi nominali, per favorire lo sviluppo economico e la crescita occupazionale mediante l'allargamento della base produttiva e una maggiore competitività del sistema delle imprese»⁵⁰⁸.

Secondo alcuni Autori, il Protocollo segnò anche la composizione della tensione tra fonti autonome e fonti eteronome in materia di disciplina della retribuzione, che aveva caratterizzato il sistema di relazioni industriali dalla fine degli anni Settanta in poi, riportando il controllo della dinamica salariale «in ambiti più coerenti all'assetto tra le fonti che sarebbe proprio del nostro ordinamento costituzionale»⁵⁰⁹. In realtà, come venne opportunamente notato, la presenza stessa del Governo tra i soggetti firmatari dell'accordo, se da un lato fu coerente con lo schema classico delle politiche

⁵⁰⁵ La continuità tra l'intesa del dicembre 1991, il Protocollo del 31 luglio 1992 e quello del 1993 è sottolineata da G. GHEZZI, *Considerazioni sull'accordo tra governo e parti sociali del 23 luglio 1993*, in *PD*, 1994, 1, pag. 8.

⁵⁰⁶ T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993: assetto contrattuale e struttura della retribuzione*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2, pag. 218; ID., *Costo del lavoro e sistema retributivo in Italia*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, vol. 3, Napoli, Jovene, 1994, pag. 3; M. ROCCELLA, *Azione sindacale e politica dei redditi: appunti sull'accordo triangolare del 23 luglio 1993*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2, pag. 264; L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 68.

⁵⁰⁷ V. anche C. ZOLI, *Retribuzione (impiego privato)*, cit.

⁵⁰⁸ Punto 1, Politica dei redditi e dell'occupazione.

⁵⁰⁹ T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pagg. 218-219, spec. nota 3, e 221. Per P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993: un'analisi critica*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2, pag. 243, ritenne che costituissero una «nota positiva» la riconquista «di un minimo sufficiente di democrazia sindacale» rappresentata dal metodo seguito per la conclusione dell'accordo in questione.

concertative dei redditi⁵¹⁰, dall'altro ne consacrò il ruolo non di semplice mediatore ma di portatore di interessi propri⁵¹¹; interessi, questi, parzialmente convergenti con quelli delle parti sociali, che facevano in parte propria la necessità di perseguire, sul lungo periodo, una politica che non faceva dell'aumento delle retribuzioni la sua priorità⁵¹². Fu, infatti, anche posto in evidenza come nel Protocollo venivano selezionati, quali ulteriori obiettivi, la salvaguardia e l'incremento dei livelli occupazionali (quali risultanti naturali del controllo delle dinamiche inflazionistiche) della crescita di produttività, competitività e redditività degli investimenti⁵¹³.

Il Protocollo, per la prima volta, istituzionalizzò il sistema della contrattazione collettiva, "facendolo uscire dalla sua informalità"⁵¹⁴, con un'operazione sino ad allora inedita per l'ordinamento italiano. Recependo le prassi consolidate, venne, pertanto, confermato l'assetto della contrattazione su due livelli: uno nazionale e uno aziendale⁵¹⁵ o, in alternativa, laddove previsto dalla prassi, territoriale. La durata della parte normativa del contratto collettivo venne fissata in quattro anni, mentre la durata della parte economica in un biennio (non venne accolta la richiesta, avanzata da più parti, di fissare tale termine in un anno)⁵¹⁶. Mentre i contratti di secondo livello sarebbero stati lo strumento deputato a distribuire, tra i membri della compagine aziendale, gli incrementi di produttività, coerentemente con il meno certo parametro⁵¹⁷ dell'andamento specifico del settore⁵¹⁸, al contratto nazionale veniva, ora,

⁵¹⁰ T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 221.

⁵¹¹ M. RICCI, *Il Protocollo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 285; L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 23.

⁵¹² P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 246.

⁵¹³ P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 245; M. D'ANTONA, *Il Protocollo sul costo del lavoro e «l'autunno freddo» dell'occupazione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1993, 1, pagg. 411 ss.

⁵¹⁴ M. ROCCELLA, *Azione sindacale e politica dei redditi*, cit., pag. 270; T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 216; M. RICCI, *Il Protocollo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 291. Per una ricostruzione del processo, v. R. PESSI, *Istituzionalizzazione delle relazioni industriali e governo del conflitto*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1987, 35, pagg. 551 ss.; L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 81.

⁵¹⁵ Da esercitarsi sulle materie non disciplinate dal contratto nazionale (punto 2, n. 3). Non venne accolta la richiesta, avanzata da Confindustria, di unificare il livello di contrattazione mantenendo solo quella nazionale.

⁵¹⁶ La sfasatura temporale sarebbe stata, ad ogni modo, anche funzionale all'alleggerimento delle trattative per i rinnovi contrattuali, secondo T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 224. Tuttavia, come riconosce anche l'A. (pag. 223), il nostro paese vantava già una tradizione di ritardi nei rinnovi contrattuali.

⁵¹⁷ Così T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 226.

⁵¹⁸ Su cui v. T. TREU, *Costo del lavoro e sistema retributivo in Italia*, cit., pagg. 16-17.

attribuita la prerogativa di tutelare il potere di acquisto delle retribuzioni⁵¹⁹, senza che potesse farsi leva su meccanismi di indicizzazione dei salari, il cui superamento, anzi, aveva costituito il presupposto e la condizione per il riassetto della materia⁵²⁰. Da qui, il dubbio che il nuovo assetto della contrattazione collettiva fosse solo la «razionalizzazione a posteriori» del quadro di relazioni industriali assestatosi nei tre lustri precedenti, da cui la forza delle organizzazioni sindacali usciva fortemente compromessa⁵²¹.

In sede di rinnovo dei minimi contrattuali, le parti pattuirono che si sarebbe tenuto conto «delle politiche concordate nelle sessioni di politica dei redditi e dell'occupazione, dell'obiettivo mirato della salvaguardia del potere di acquisto delle retribuzioni, delle tendenze dell'economia e del mercato del lavoro, del raffronto competitivo e degli andamenti specifici del settore. [...]»⁵²².

Sempre in sede di rinnovo, inoltre, ulteriori punti di riferimento del negoziato sarebbero stati costituiti dalla comparazione tra l'inflazione programmata e quella effettiva intervenuta nel precedente biennio, da valutare anche alla luce delle eventuali variazioni delle ragioni di scambio del Paese, nonché dall'andamento delle retribuzioni» (punto 2, n. 2).

Tali parametri, secondo alcuni Autori, avrebbero sconfessato l'intento di

⁵¹⁹ M. ROCCELLA, *Azione sindacale e politica dei redditi*, cit., pag. 264. Sottolineano il nesso tra questa funzione e l'art. 36 Cost. M. ESPOSITO-G. GENTILE, *Costo del lavoro, competitività delle imprese e nuova struttura della contrattazione collettiva*, in *Dir. lav. merc.*, 2009, pag. 279; M. RUSCIANO, *Livelli di contrattazione e trattamenti retributivi*, cit., pag. 579.

⁵²⁰ T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993 L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 217. L'A. evidenzia come, sebbene meccanismi di indicizzazione automatica della retribuzione non fossero una prerogativa italiana, fu proprio il nostro paese ad essere stato caratterizzato da una longevità dell'istituto più duratura di quella di altri; ciò venne imputato ad un'insita debolezza del nostro ordinamento intersindacale (pag. 220). *Contra*, v. P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pagg. 247-248, che rilevava che l'obiettivo posto alla contrattazione aziendale si sarebbe infranto contro tre scogli; *i*. l'organizzazione delle competenze negoziali, ritenuta troppo rigida; *ii*. la limitazione delle pattuizioni aziendali in materia retributiva, ancorate alla produttività e all'andamento economico specifico; *iii*. la scarsa diffusione della contrattazione di secondo livello sul nostro territorio (tale livello di contrattazione restava, infatti, volontario e sprovvisto di mezzi per renderlo cogente, anche in via rimediabile, a differenza di quanto previsto per i minimi tabellari contenuti nel contratto nazionale). Sulla sensibilità della contrattazione collettiva in materia retributiva non solo ai rapporti di forza instaurati nell'ordinamento intersindacale ma anche a fattori esogeni allo stesso, v. anche M. RICCIARDI, *Politiche retributive e relazioni industriali*, cit., pagg. 398-399. V. anche B. VENEZIANI, *Legge e contratto nello scenario europeo*, in *Dem. Dir.*, 1984, 4, pag. 65.

⁵²¹ Così P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 246.

⁵²² Punto 2, Assetti contrattuali.

attribuire al contratto nazionale il compito di tutelare il potere di acquisto delle retribuzioni e, anzi, avrebbero avuto come risultato quello di comporare una «leggera erosione» delle stesse⁵²³.

A questa tesi è stato obiettato che un programma di abbattimento dei livelli retributivi, approvato con la partecipazione del sindacato, sarebbe stato «qualcosa di veramente inedito» e che la tutela dei salari reali sarebbe stata ottenuta grazie alla corretta applicazione delle regole concordate⁵²⁴.

La fissazione della revisione dei minimi contrattuali in un biennio fu ritenuta, da alcuni commentatori, vincolante; coerentemente con gli obiettivi perseguiti dall'accordo in materia di politica economica, tale previsione doveva essere intesa nel senso di precludere anche soluzioni più favorevoli ai lavoratori⁵²⁵.

Venne, altresì, pattuito che le piattaforme di rinnovo sarebbero state presentate in tempo utile per consentire l'avvio delle trattative tre mesi prima della scadenza del contratto collettivo. Se il rinnovo non fosse intervenuto entro tre mesi dal termine finale, ai lavoratori sarebbe stato corrisposto, a partire dal mese successivo ovvero, se posteriore, dalla data di presentazione della piattaforma, un emolumento provvisorio pari al minimo tabellare (paga base più indennità di contingenza⁵²⁶) maggiorato del 30% del tasso

⁵²³ P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 247. V. anche G. GHEZZI, *Considerazioni sull'Accordo tra Governo e parti sociali del 23 luglio 1993*, in *Pol. Dir.*, 1994, 1, pagg. 3 ss.; G. GIUGNI, *L'Accordo sul costo del lavoro: un'intesa densa di novità*, in *LI*, 1993, 13, pagg. 5 ss.; M. RICCI, *Il Protocollo del 3 luglio sul costo del lavoro: verso l'istituzionalizzazione delle relazioni industriali?*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 1, pagg. 279 ss.; A. LASSANDARI, *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (ripetute) e incontri (mancati)*, in *Riv. giur. lav.*, 2009, 1, pagg. 299 ss.

⁵²⁴ M. ROCCELLA, *Azione sindacale e politica dei redditi*, cit., pagg. 266-267. Uno studio sui primi rinnovi dopo l'approvazione del Protocollo, relativi al triennio 1994-1996, condotto da G. ROMA, *La retribuzione nei rinnovi contrattuali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, 3, pagg. 533 ss., ha mostrato come, in primo luogo, questi siano stati effettuati nello spirito del contenimento salariale, rispetto al quale era coerente il riferimento al tasso di inflazione programmata, che non solo non concerneva gli andamenti inflazionistici reali, ma consentiva all'azienda di predeterminare i costi del lavoro. Sono stati segnalati alcuni contratti collettivi (Ccnl petrolio privato, sottoscritto dalle imprese aderenti all'Asso - Gpl e c.c.n.l. Chimici firmato da Federchimica e Intersind), che si distinsero perché gli aumenti retributivi pattuiti furono superiori al tasso di inflazione programmata. Per quanto riguardava i tempi necessari al rinnovo, si segnala che, per i c.c.n.l. presi in considerazione (settore dell'industria, del turismo, del vetro, del credito e delle assicurazioni, v. per i dettagli pag. 526, nota 3), questi avvennero in un periodo compreso tra i 24 giorni e i 24 mesi dalla scadenza. V. anche M. RICCIARDI, *Politiche retributive e relazioni industriali*, cit., pagg. 410-414.

⁵²⁵ T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 227.

⁵²⁶ Tale base di calcolo, che escludeva le altre voci della retribuzione, avrebbe ulteriormente contribuito a comprimere i livelli salariali secondo P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, op. ult. cit.

di inflazione programmato. Dopo sei mesi, la paga tabellare sarebbe stata maggiorata del 50% dell'inflazione programmata⁵²⁷.

Il Protocollo del '93 si poneva nel contesto di quella politica di austerità, preannunciata nell'accordo del '92, che non bilanciava le politiche di moderazione salariale con alcuna contropartita, né monetaria, né in termini di *welfare*⁵²⁸. Ciò su cui la maggior parte dei commentatori concordò sin da subito, infatti, è che, con il Protocollo del '93, i salari contrattuali sarebbero stati destinati a subire una perdita di valore in termini reali⁵²⁹: il tasso di inflazione programmata era, infatti, per definizione, inferiore a quello reale, poiché costituiva una tecnica di rientro da questa, attraverso una volontaria compressione dei livelli retributivi⁵³⁰.

Tale perdita di potere di acquisto (che sarebbe stata calcolata in misura pari al 5/6%) si era, in realtà, già verificata nel biennio 1992-1993, quando le retribuzioni medie sia del settore privato, sia di quello pubblico, non più assistite da meccanismi di adeguamento automatico, erano cresciute meno del tasso di inflazione reale. Tuttavia, sulla necessità di tale recupero nulla si diceva nel Protocollo del 1993⁵³¹.

⁵²⁷ Che equivaleva alla retribuzione "protetta" dall'ultima indennità di contingenza, calcolata sulle medie delle retribuzioni corrisposte ai dipendenti del settore privato, v. ASAP, Rapporto sui salari 1992, Milano, Franco Angeli, 1993, pagg. 23 ss. Tale misura, conosciuta come «scala mobile carsica», era, per P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pagg. 249-250, erroneamente definita "carsica", poiché assolutamente inadeguata, riferendosi al tasso di inflazione programmata e non a quello reale, e, comunque, dal funzionamento «nebuloso».

⁵²⁸ T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 215. L'A. segnala l'assoluta novità rappresentata dal Protocollo nel nostro sistema di relazioni industriali, in quanto, per la prima volta, vennero definite regole istituzionali precise riguardanti tutto il mondo della regolamentazione dei rapporti di lavoro; e ciò, tanto dal punto di vista dei soggetti legittimati a partecipare, quanto per le fonti di produzione delle regole del sistema (pag. 216).

⁵²⁹ M. D'ANTONA, *Il Protocollo sul costo del lavoro*, cit., pag. 413; P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 246; M. RICCI, *Il Protocollo del 23 luglio 1993 sul costo del lavoro: verso l'istituzionalizzazione delle relazioni industriali?*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1993, 2, pag. 283, che specifica, opportunamente, che l'altra faccia della riduzione delle retribuzioni era la diminuzione del costo del lavoro per le imprese; M. RICCIARDI, *Politiche retributive e relazioni industriali*, cit., pag. 423. Successivamente, v. A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, cit., pag. 213; E. GRAGNOLI, *La retribuzione e i criteri della sua determinazione*, in E. GRAGNOLI-S. PALLADINI (a cura di), *La retribuzione*, Torino, Utet giuridica, 2012, pagg. 15 ss.; L. GIASANTI, *L'attuale capacità del contratto collettivo di salvaguardare i livelli retributivi, qualche riflessione in un confronto tra Italia e Stati Uniti*, in A. LASSANDARI et al. (a cura di), *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, Bologna, Bononia University Press, pag. 292; A. LASSANDARI, *L'accordo del luglio 1993*, cit., (pag. 5); C. DE MARTINO, *Shock inflazionistici*, cit., 3, pag. 8.

⁵³⁰ P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 247.

⁵³¹ T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 225; P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 247.

Per quanto esposto, si ritiene che nel Protocollo sarebbe già stato possibile rinvenire alcune caratteristiche, spia della scarsa efficacia ed effettività del nuovo assetto pattizio: *in primis*, la sua limitata efficacia soggettiva⁵³²; l'assenza di previsioni per contrastare la prassi, già consolidata nel nostro ordinamento, di sistematici ritardi dei rinnovi contrattuali; infine, la evidente strategia a lungo termine di progressiva compressione delle retribuzioni, che, come vedremo, condurrà gli attori al superamento di tale sistema all'indomani della crisi economico-finanziaria del 2008.

In definitiva, pare chiaro a chi scrive, come da altri sostenuto, che il definitivo superamento della "scala mobile" e il nuovo assetto di regole sulla determinazione del *quantum* dell'obbligazione retributiva, predisposto nel Protocollo del 1993, ha perseguito e determinato la volontà di un «ritorno verso il mercato», cioè il reinserimento della retribuzione nella dimensione dell'economia di mercato⁵³³, attraverso una illusoria riaffermazione dell'auto-sufficienza della contrattazione collettiva⁵³⁴. Non vi fu, infatti, in Italia, né un rovesciamento degli equilibri instaurati tra «centralizzazione e decentramento nelle relazioni industriali», né l'attribuzione al mercato della competenza in materia di determinazione della retribuzione senza una «forma di coordinamento complessivo»⁵³⁵: la contrattazione collettiva (di categoria e a livello interconfederale), anzi, aveva innovato gli assetti contrattuali proprio allo scopo di perseguire gli obiettivi di politica economica⁵³⁶; obiettivi, si badi, di tipo non keynesiano (sviluppo economico e piena occupazione, prospettive di espansione del *welfare*), che segnarono, sin dalle intese degli anni Ottanta, l'inizio della crisi dello stato sociale⁵³⁷.

Un'ultima notazione è necessaria.

Dopo il Protocollo del 1993 venne auspicato da più voci che il legislatore, liberato ora dalla necessità di intervenire autoritativamente per porre rimedio a situazioni di emergenza, potesse agire sull'altro nodo gordiano –

⁵³² Problematica rilevata anche da T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 237.

⁵³³ L. ZOPPOLI, *Retribuzione, politiche dei redditi e tecniche regolative*, cit., pag. 361. L'A., però, intende questo ritorno come un «maggiore spazio riconosciuto alla tutela contrattuale del salario reale, che è il vero significato del protocollo del luglio '93 [...]» al fine di inserire adeguatamente il diritto garantito dall'art. 36 in una economia di mercato, «senza frizioni». L'A. riconosce, tuttavia (pag. 363), come il diritto individuale *ex art. 36*, co. I, Cost., non potesse cedere il passo «a dinamiche socio-economiche contingenti».

⁵³⁴ L. ZOPPOLI, *Retribuzione, politiche dei redditi*, cit., pag. 364.

⁵³⁵ L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 54.

⁵³⁶ L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 55.

⁵³⁷ Cfr. L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 26.

indifferibile – della struttura salariale: il cuneo fiscale e contributivo, tra i più alti d'Europa e dell'area Ocse⁵³⁸. Tuttavia, ad esclusione di alcune disposizioni di carattere eccezionale, il legislatore non ha mai provveduto ad una riforma strutturale in tal senso⁵³⁹.

2.2. *Ipca e recupero dell'inflazione nell'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009*

La riforma degli assetti contrattuali e retributivi contenuta nel Protocollo del 1993 non riuscì nell'intento di allineare, attraverso il suo recupero *ex post*, le retribuzioni all'andamento inflazionistico, tutelandone il potere di acquisto⁵⁴⁰. Non a caso la dottrina ha frequentemente rilevato come il tasso di inflazione programmato sia sempre stato sottostimato dal Governo⁵⁴¹. È stato, inoltre, osservato che, nonostante non fosse escluso che incrementi delle retribuzioni potessero essere pattuite a livello nazionale, prevalse un'interpretazione del Protocollo «prudente e minimale, in forza della quale, per

⁵³⁸ T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993*, cit., pag. 234; M. ROCCELLA, *Azione sindacale e politica dei redditi*, cit., pag. 274. Il cuneo è superiore al 45%, come calcolato dall'Ocse nell'ultimo rapporto *Taxing Wages 2024*, disponibile a <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dbcbac85-en.pdf?expires=1723386855&id=id&accname=guest&checksum=40C9057D00B361937092EF6B284464C3>; A. GARNERO-R. MANIA, *La questione salariale*, cit., pagg. 73 ss.

⁵³⁹ Tale disciplina è, anzi, affidata annualmente a manovre estemporanee.

⁵⁴⁰ V. C. DELL'ARINGA-R. LEONI, *L'accordo di luglio del 1993 alla prova dei fatti. Un'introduzione*, in *Riv. int. scienze sociali*, 2005, 2, pag. 144; O. RAZZOLINI, *Italy*, cit., pag. 492. La perdita di potere di acquisto è, naturalmente, ascrivibile anche e soprattutto ad altri fenomeni, che le organizzazioni sindacali non son state in grado di dominare (anche per la mancanza di una volontà politica convergente): politiche macro economiche di riduzione del costo del lavoro, concorrenza di manodopera internazionale, sostanziale spostamento dei redditi verso forme di rendita finanziaria e immobiliare, cfr. G. FERRARO, *Retribuzione e assetto della contrattazione collettiva*, cit., pag. 411.

⁵⁴¹ L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione dal Protocollo Giugni agli accordi separati del 2009*, in *Riv. giur. lav.*, 2009, 2, pag. 461; A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, cit., pag. 213; M. ROCCELLA, *Dalla scala mobile a Pomigliano*, cit., pagg. 424-425. Fu proprio questo uno dei motivi che indusse le organizzazioni sindacali a chiedere una revisione dell'accordo, V. FERRANTE, *L'Accordo interconfederale dell'aprile 2009 di riforma del sistema della contrattazione collettiva: brevi note*, in *Arg. dir. lav.*, 2009, 6, pag. 1025. È stato osservato da S. DESTEFANIS-G. MASTROMATTEO-G. VERGA, *Wages and Monetary Policy in Italy before and after the Wage Agreements*, in *Riv. int. scienze sociali*, 2005, 2, come i tassi di inflazione, dopo l'introduzione del protocollo, siano diminuiti per via delle aspettative originatesi dalla riduzione del costo del lavoro derivante dall'abbandono del meccanismo della scala mobile (cd. fenomeno della formazione backward looking delle aspettative). V. anche G.A. BARBIERI, *Genesi e composizione dell'Ipca depurata dai beni energetici importati*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1, pag. 57.

ottenere miglioramenti del salario reale, si sarebbe dovuto puntare sulla contrattazione aziendale, mentre quella nazionale doveva limitarsi ad assicurare il mantenimento del valore reale del salario contrattato a livello nazionale [...] contribuendo al tempo stesso a tenere sotto controllo l'inflazione». Tuttavia, la contrattazione aziendale non ha avuto, nel nostro sistema di relazioni industriali, l'auspicata diffusione⁵⁴².

Così, la questione salariale⁵⁴³, nel 2009, costituì uno dei punti di rottura dell'unità dell'azione sindacale⁵⁴⁴. La Cgil, infatti, non sottoscrisse l'Accordo Quadro di riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009, né il successivo Accordo interconfederale del 15 aprile 2009⁵⁴⁵.

L'Accordo Quadro istituiva, in via sperimentale e in sostituzione dell'assetto vigente, un quadro provvisorio (valido per quattro anni) di regole sulle procedure della negoziazione collettiva e della sua gestione, avente come obiettivo «lo sviluppo economico e la crescita occupazionale fondata sull'aumento della produttività⁵⁴⁶» e sulla «efficiente dinamica retributiva». Nella

⁵⁴² M. ROCCELLA, *Dalla scala mobile a Pomigliano: i sindacati servono ancora?*, in *Lav. dir.*, 2011, 2, pagg. 424-425; V. FERRANTE, *L'Accordo interconfederale dell'aprile 2009*, cit., pag. 1026.

⁵⁴³ Si registravano, infatti, in materia retributiva le distanze maggiori tra le confederazioni, L. BELLARDI, *La struttura della contrattazione collettiva: ragionando della sua revisione*, in *Lav. dir.*, 2007, 2, pag. 241.

⁵⁴⁴ Anche se gli accordi separati non costituivano una novità per il nostro ordinamento: il dissenso anche formale della Cgil si era manifestato anche in occasione del cd. accordo di San Valentino del 1984 e del Patto per l'Italia del 2002 (Governo Berlusconi), come ricorda M. RICCI, *L'Accordo Quadro e l'Accordo Interconfederale del 2009: contenuti, criticità e modelli di relazioni industriali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2009, 1, pag. 534.

⁵⁴⁵ Le trattative tra le tre Confederazioni e il Governo erano iniziate nell'autunno 2007, v. CGIL-CISL-UIL, *Per valorizzazione il lavoro e far crescere il Paese*, novembre 2007. Le organizzazioni sindacali volevano raggiungere un'intesa che contemplasse anche provvedimenti fiscali, in materia di prezzi e tariffe, nonché misure di decontribuzione e detassazione per la contrattazione di secondo livello. Coevi sono anche l'Intesa del 30 aprile 2009 sul settore pubblico, l'Accordo Interconfederale del 23 luglio 2009 con le associazioni artigiane e il Protocollo di intesa sugli assetti contrattuali del settore agricolo, che neppure, fatta eccezione per quest'ultimo, vennero siglati dalla maggiore delle confederazioni sindacali.

⁵⁴⁶ Che, dalla metà degli anni Novanta in poi, crescerà poco del nostro paese, v. CNEL, *Rapporto annuale sulla produttività 2025, passim*. Osservano M. GADDI-N. GARBELLINI-G. ORO, *Produttività e competitività: una critica dei concetti dominanti*, in AA.VV., *Tornare alla pianificazione. Politiche industriali dopo la globalizzazione*, Milano, ed. Punto Rosso, 2025, pagg. 3-14, che usare la produttività, intesa come valore reale aggiunto per ora lavorata, come misura dell'efficienza di un sistema economico equivale ad adottare una visione dell'economia «fondata sull'allocatione ottima dei fattori produttivi, finalizzata alla *massimizzazione del profitto*» (corsivo degli Autori). «[...] Il risultato è un'ideologia che giustifica compressione salariale, precarizzazione, delocalizzazioni, iper-sfruttamento del sud del mondo – e che addossa al lavoro, non al capitale, la

sostanza, l'Accordo Quadro confermava il doppio divello di contrattazione collettiva, ma unificava la durata della parte economica e di quella normativa, fissandola in un triennio. Per quanto concerneva il resto della struttura degli assetti contrattuali, invece, esso non si discostava da quanto previsto nel Protocollo del 1993⁵⁴⁷, con la conferma dell'attribuzione al contratto collettivo nazionale di categoria del compito di «garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore, ovunque impiegati sul territorio nazionale» (punto 2.1), e del contratto di secondo livello del compito di regolare tutte quelle materie e istituti, che non fossero già disciplinati nel livello superiore⁵⁴⁸.

La vera novità era rappresentata dal nuovo indice che veniva introdotto allo scopo di adeguare le retribuzioni al costo della vita, salvaguardandone il potere di acquisto: l'indice *Ipca, al netto del prezzo dei beni energetici importati*⁵⁴⁹. L'Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato in ambito europeo, elaborato dall'Istat, che si sostituiva al tasso di inflazione programmata del Protocollo del 1993, veniva utilizzato come base per elaborare l'indicatore della crescita dei prezzi per il triennio, da confrontare, successivamente, con il tasso di inflazione realmente osservato (entrambi gli indici da considerare sempre al netto dei prodotti energetici importati⁵⁵⁰) per registrarne «eventuali scostamenti».

responsabilità degli squilibri economici». Il valore reale aggiunto per ora lavorata non è, pertanto, un indice dell'andamento del volume della produzione (pag. 10); per misurare la capacità di un sistema economico (o di un settore specifico) di generare valore aggiunto è più opportuno, quindi, utilizzare il “valore aggiunto nominale”. Con riferimento al settore metalmeccanico, gli A. mostrano come, contrariamente alla narrazione dominante, il valore aggiunto nominale per ora lavorata (ovvero la capacità di valorizzazione di un sistema) nel triennio 2021-2023 è cresciuta del 13,51%, mentre la quota salari si è ridotta del 5,42% (pagg. 11-12).

⁵⁴⁷ «La contrattazione collettiva nazionale di categoria o confederale regola il sistema di relazioni industriali a livello nazionale, territoriale e aziendale» (punto 3).

⁵⁴⁸ Cfr. punto 3.2 dell'A.I.

⁵⁴⁹ Cgil, Cisl e Uil concordavano sulla necessità di sostituire il tasso di inflazione programmata, sostituendola con un meccanismo che consentisse di «recuperare l'attendibilità della natura di inflazione a cui fare riferimento ed ancorare il sostegno del salario a criteri credibili definiti e condivisi in ambito di vera politica dei redditi»; ritenendo, insomma, che andasse utilizzato «un concetto di “inflazione realisticamente prevedibile”», v. Linee di riforma della struttura della contrattazione, 2008, disponibile a www.flc.cgil.it, pag. 2. V. le considerazioni di G.A. BARBIERI, *Genesi e composizione dell'Ipca*, cit., pag. 58, che afferma che il dissenso della Cgil sarebbe comprensibile proprio alla luce del fatto che l'Ipca sarebbe molto lontano da quei criteri credibili, definiti e condivisi cui si auspicava si facesse ricorso.

⁵⁵⁰ Con il successivo A.I. si chiarì che l'Istat si sarebbe occupato di verificare gli eventuali scostamenti tra inflazione prevista e inflazione programmata.

L'elaborazione dell'indice Ipca "depurato" veniva affidata ad un organo terzo e imparziale, inizialmente individuato nell'Isae (Istituto di studi e analisi economica), poi confluito nell'Istat a far data dal 1° gennaio 2011.

Ad una commissione paritetica, a livello interconfederale, veniva, poi, affidato il compito di effettuare le valutazioni in merito alla «significatività» (*sic!*, punto 2.5) dello scostamento tra i due indici. Si stabiliva, infine, che il recupero di eventuali scostamenti sarebbe stato effettuato entro la vigenza di ciascun contratto nazionale, attraverso l'aggiornamento dei minimi tabellari (e non attraverso il ricorso ad una voce autonoma, come era stato, in precedenza, per l'indennità di contingenza).

Il dissenso della Cgil fu basato proprio sulla considerazione che l'indice Ipca venisse depurato dalla dinamica del prezzo dei beni energetici importati (punto 2). In questo modo, come è stato prontamente rilevato, non era possibile tutelare il valore reale delle retribuzioni e, anzi, si scaricava «l'effetto di un fattore esterno imprevedibile ed incontrollabile sul livello del potere di acquisto, col rischio di penalizzarlo pesantemente»⁵⁵¹. Fu, infatti, sin da subito opportunamente osservato che il sistema dell'Accordo delineava un modello di distribuzione delle risorse non equo: mentre della riduzione del costo del lavoro avrebbero beneficiato tutti i datori di lavoro (che subissero le ripercussioni dell'incremento dei prezzi dei beni energetici importati in misura più o meno impattante), i lavoratori avrebbero subito due volte gli effetti di questo rincaro: sia in quanto tali (per i livelli retributivi), sia come consumatori di beni energetici importati⁵⁵². Le ragioni del dissenso della

⁵⁵¹ A. ACCORNERO, *Il nuovo modello contrattuale. La Cgil e il mondo del lavoro*, Ildiariodella lavoro.it, 23 gennaio 2009; M. ROCCELLA, *Salari: tutte le ragioni per non firmare*, Il Manifesto, 25 gennaio 2009; T. BOERI-P. GARIBALDI, *Come cambia la contrattazione*, lavoce.info, 10 febbraio 2009; F. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale (dal Tit. III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014)*, in L. ZOPPOLI-A. ZOPPOLI-M. DELFINO (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2014, pagg. 247-248; A. LASSANDARI, *Contrattazione collettiva e produttività*, cit., pag. 342; L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione dal Protocollo Giugni agli accordi separati*, cit., pag. 462; M. ROCCELLA, *Dalla scala mobile a Pomigliano*, cit., pag. 426. *Contra*, A. PIZZOFERRATO, *Accordo separato del 22 gennaio 2009: quali ulteriori prove di dialogo?*, lavoce.info, 5 marzo 2009. Lo definisce un criterio di aggiornamento delle retribuzioni «evanescente» M. RUSCIANO, *Livelli di contrattazione*, cit., pag. 582. V. anche le considerazioni di M. RICCI, *L'Accordo Quadro e l'Accordo Interconfederale*, cit., pagg. 358-359; R. SANNA, *Qualità e innovazione nella contrattazione. Come contrastare gli effetti negativi dell'Accordo separato*, in *Quad. rass. sind.*, 2009, 2, pagg. 178-179.

⁵⁵² L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione dal Protocollo Giugni agli accordi separati*, cit., pagg. 462-463. Il nuovo indice, quindi, escludeva le parti sociali «di fatto» ma anche «di diritto» dall'individuazione del tasso programmato di inflazione, «referente della politica economica-finanziaria», F. CARINCI, *op. cit.*, pagg. 7-8.

Cgil troveranno, poi, riscontro in quanto accaduto nel triennio 2021-2023, quando il prezzo dei beni energetici, in seguito alle speculazioni prodottesi sul mercato finanziario⁵⁵³, ha subito un aumento tale da compromettere pesantemente il potere di acquisto delle retribuzioni.

L'indice Ipca depurato venne criticato anche per la portata sostanzialmente assorbente sui periodici incrementi retributivi⁵⁵⁴. Inoltre, il fatto che l'aggiornamento dei minimi tabellari sarebbe stato attuato solo nel caso di scostamenti «significativi», implicava la sicura perdita di potere di acquisto anche sul lungo periodo in caso di scostamenti minimi, ma costanti, certi e progressivi⁵⁵⁵. Tutto ciò confermava la tendenza al perseguimento di una politica di progressiva riduzione delle retribuzioni, inaugurata, come visto, dal Protocollo del 1993.

Occorre, ulteriormente, rilevare che l'indennità di vacanza contrattuale, introdotta nel Protocollo del 1993 per il caso di mancato rinnovo, venne sostituita da una «copertura economica» da stabilirsi nei singoli contratti di categoria e da corrispondersi «ai lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo» (punto 6 dell'Accordo Quadro)⁵⁵⁶.

L'Accordo Quadro, infine, prevedeva che potessero essere stipulate specifiche intese in grado di «definire apposite procedure, modalità e condizioni per modificare, in tutto o in parte [...] singoli istituti economici o normativi dei contratti collettivi nazionali di lavoro» (punto 16)⁵⁵⁷. Questa disposizione, secondo la maggiore delle Confederazioni sindacali, era, però, in grado di compromettere la centralità del contratto nazionale⁵⁵⁸.

⁵⁵³ N. GARBELLINI, *Inflazione da costi o da profitti?*, cit., pag. 139, parla legittimamente di «inflazione da profitti».

⁵⁵⁴ G. FERRARO, *Retribuzione e assetto della contrattazione collettiva*, cit., pag. 414.

⁵⁵⁵ M. RUSCIANO, *Livelli di contrattazione e trattamenti retributivi*, cit., pag. 582. Cfr. anche M. CARRIERI, *La ricerca faticosa di un compromesso per l'innovazione*, in *ildiariodellavoro.it*, 29 ottobre 2009.

⁵⁵⁶ Cfr. punto 2.4. dell'A.I. del 15 aprile 2009. L'erogazione era subordinata alla presentazione tempestiva della piattaforma di rinnovo, con una singolare combinazione «di un'obbligazione intersindacale con una di contenuto individuale», v. E.M. MASTINU, *Tregua sindacale e gestione dei conflitti, intersindacali nell'Accordo Quadro del 22 gennaio 2009 e negli accordi interconfederali attuativi*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 1, Napoli, Jovene, 2011, pag. 516; V. FERRANTE, *L'Accordo interconfederale*, cit., pag. 1035.

⁵⁵⁷ V. M. RICCI, *L'Accordo Quadro e l'Accordo interconfederale*, cit.; R. PESSI, *Prospettive evolutive delle relazioni industriali in Italia: la riforma degli assetti contrattuali*, in *Dir. rel. ind.*, 2009, pagg. 326 ss.; M. NAPOLI, *La riforma degli assetti contrattuali nelle intese tra le parti sociali*, in *Jus*, 2009, 3, pagg. 14 ss.; M. MAGNANI, *I nodi attuali del sistema di relazioni industriali e l'Accordo quadro del 22 gennaio 2009*, in *Arg. dir. lav.*, 2009, 1, pagg. 278 ss.; F. CARINCI, *Una dichiarazione di intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2009, 1, pagg. 177 ss.

⁵⁵⁸ L. BELLARDI, *La struttura della contrattazione collettiva*, cit., pag. 241; F. CARINCI, *op. ult.*

L'Accordo Interconfederale del 15 aprile dello stesso anno diede attuazione alle linee programmatiche contenute nell'Accordo Quadro, confermandole. Nella premessa si legge che, nell'ambito della finalità di rilanciare «la crescita economica, lo sviluppo occupazionale e l'aumento della produttività», le parti convenivano sulla necessità di rafforzare «il sistema produttivo, lo sviluppo dei fattori per l'occupabilità e il miglioramento delle retribuzioni reali di tutti i lavoratori». A tale ultimo scopo, la tutela del potere di acquisto della retribuzione e l'innalzamento dei livelli vennero affidati ad entrambi i livelli⁵⁵⁹.

Nell'A.I. (punto 2.2) si chiarì che, in sede di rinnovo del contratto di categoria, ai fini dell'aggiornamento dei minimi tabellari, le parti stipulanti avrebbero applicato il nuovo indice previsionale ad un «valore retributivo medio assunto quale base di computo composto dai minimi tabellari, dal valore degli aumenti periodici di anzianità considerata l'anzianità media di settore e dalle altre eventuali indennità in cifra fissa stabilite dallo stesso c.c.n.l. di categoria».

All'indomani dell'entrata in vigore delle nuove regole pattizie, si osservò che gli Accordi del 2009, sostituendo al sistema congegnato dal Protocollo del 1993 un assetto «estremamente fluido», relegavano il contratto nazionale – nonostante la roboante dichiarazione di intenti – ad un ruolo «sostanzialmente minimalistico» in materia economica, poiché si limitavano a recepire gli scostamenti significativi tra due indici prescelti (che presentavano già un

cit., pag. 248; cfr. A. BOLLANI, *Contratti collettivi separati e accesso ai diritti sindacali nel prisma degli accordi Fiat del 2010*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 1, Napoli, Jovene, 2011, pagg. 349-350. V. anche le considerazioni espresse da M. BARBIERI, *Un accordo senza respiro*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2013, 2, pag. 276, sull'Accordo interconfederale del 16 novembre 2012 (non sottoscritto dalla Cgil), che stabiliva che i c.c.n.l. avrebbero potuto stabilire che una quota degli aumenti economici derivanti dai rinnovi contrattuali fosse destinata alla pattuizione di elementi retributivi collegati alla produttività e alla redditività in base a quanto stabilito dalle specifiche intese di secondo livello. L'A. notava che, da un sistema così congegnato, poteva derivare la conseguenza di destinare alcune delle risorse, che sarebbero servite per garantire il potere di acquisto delle retribuzioni, a compensare l'incremento di produttività, così da sottrarle al contratto nazionale, determinando, di fatto, una diminuzione del potere di acquisto dei salari.

⁵⁵⁹ V. le considerazioni di C. ROMEO, *Il diritto del lavoro che cambia tra inderogabilità e nuovo ruolo della contrattazione decentrata*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011, pagg. 564-565. Nell'A.I., inoltre, veniva prevista l'erogazione di un «elemento di garanzia retributiva» (punto 4), che sarebbe spettata ai lavoratori non coperti da un contratto di secondo livello e non percettori di trattamenti economici aggiuntivi, allo scopo di superare le resistenze all'implementazione della contrattazione decentrata. Tuttavia, la vaghezza di questa disposizione l'ha resa, nella pratica, inefficace (v. P. ICHINO, *Note tecniche sull'accordo interconfederale del 22 gennaio*, lavoce.info, 30 gennaio 2009).

netto scarto rispetto ai reali andamenti inflazionistici⁵⁶⁰). Nell'imminenza del loro perfezionamento, pertanto, era già stata paventata l'ipotesi – poi verificatasi – che il processo di recupero dell'inflazione sarebbe stato alquanto lento. In assenza di un vero e proprio obbligo a concludere contratti collettivi di secondo livello, infatti, era difficile ipotizzare un aumento del numero di questi accordi, che dovevano assolvere alla funzione di incremento dei trattamenti retributivi⁵⁶¹ attraverso l'allineamento dei salari alla produttività⁵⁶².

Il recupero dell'unità sindacale si verificherà solo con la successiva firma dell'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011⁵⁶³, che confluirà nel Testo Unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014⁵⁶⁴. La firma dell'accordo

⁵⁶⁰ V. già quanto affermato nel 1997 nella Relazione finale della Commissione per la verifica del Protocollo del 23 luglio 1993, presieduta da Gino Giugni, che rilevava questa criticità: «Un elemento di debolezza del sistema risiede nel meccanismo che regola il rapporto tra inflazione programmata ed inflazione effettiva [...] Alcuni osservatori sembrano propendere per la costituzione di nuovi sistemi automatici di reintegro [...] Tuttavia, si deve tenere conto [...] che l'attuale tendenza all'inflazione a stabilizzarsi a bassi livelli rende il cumulo degli scostamenti, che in un periodo di alta inflazione poteva costituire uno *shock* inflazionistico, un rischio minore e limitato» (pag. 5).

⁵⁶¹ «Dopo la prima esperienza applicativa, può dirsi che l'Accordo quadro ha inferto un colpo ferale all'ordine preesistente e tuttavia non è riuscito a prefigurare un assetto sostitutivo e anzi ha alimentato un processo di scomposizione delle regole contrattuali dai risvolti e dalle prospettive al momento imponderabili», G. FERRARO, *Retribuzione e assetto della contrattazione collettiva*, cit., pag. 417.

⁵⁶² A. LASSANDARI, *Contrattazione collettiva e produttività*, cit., pag. 300. V. anche i rilievi effettuati da M. BARBIERI, *Un accordo senza respiro*, cit., pagg. 273 e 275 e C. DELL'ARINGA, *L'accordo sulla produttività: quali prospettive per competitività e salari?*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2013, 2, spec. pagg. 293-295. Cfr. anche M. RUSCIANO, *Livelli di contrattazione e trattamenti retributivi*, cit., pagg. 583-584.

⁵⁶³ Su cui v. P. ALLEVA, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011. Opinioni a confronto*, in *Riv. giur. lav.*, 2011, 1, pag. 634; V. ANGIOLINI, *L'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011. Opinioni a confronto*, in *Riv. giur. lav.*, 2011, 1, pag. 678; F. LISO, *Osservazioni sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sulla legge in materia di "contrattazione collettiva di prossimità"*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 2012, 157; F. CARINCI (a cura di), *Contrattazione in deroga. Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e art. 8 del D.L. n. 138/2011*, Milano, 2012, pagg. 77 ss.; M. CORTI, *La lunga estate calda del diritto del lavoro: dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 all'art. 8, d. l. n. 138/2011*, in M. NAPOLI-V. FERRANTE-M. CORTI-A. OCCHINO (a cura di), *Nuove tendenze nelle fonti del Diritto del lavoro*, Milano, 2012, pag. 56. In realtà, la Cgil non sottoscriverà l'Accordo interconfederale del 21 novembre 2012 sulla produttività, per sottoscrivere, invece, il Protocollo d'Intesa del 31 maggio 2013 insieme a Confindustria in tema di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei c.c.n.l.; si rinvia ad A. MARESCA, *Il contratto collettivo nazionale di categoria dopo il Protocollo d'intesa 31 maggio 2013*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, 2, Bari, Cacucci, 2015, pagg. 563 ss.

⁵⁶⁴ Su cui v. almeno M. BARBIERI, *Note critiche sul Testo Unico sulla rappresentanza sindacale*, in L. ZOPPOLI et al. (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli,

del 2011 giungerà dopo un biennio segnato dal verificarsi di esperienze destabilizzanti per il sistema di relazioni industriali: da un lato, il fenomeno degli accordi separati, rappresentato dalla stipulazione dell'autodefinito "contratto di primo livello", dell'ex stabilimento della Fiat di Pomigliano d'Arco⁵⁶⁵; dall'altro, la conversione in legge dell'art. 8, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, in l. 14 settembre 2011, n. 148, che conferisce al contratto aziendale, al ricorrere di alcune condizioni, la possibilità di derogare, nella regolamentazione di alcune materie, non solo alla contrattazione collettiva nazionale, ma anche alla legge⁵⁶⁶.

I contenuti fatti propri dall'attività contrattual-collettiva del periodo attestano l'urgenza di risolvere due problemi recentemente emersi nel panorama delle relazioni sindacali⁵⁶⁷, riguardanti, il primo, la necessità di misurare e

Esi, 2014, pagg. 211 ss.; R. DEL PUNTA, *Note sparse sul Testo Unico sulla rappresentanza*, in *Dir. rel. ind.*, 2014, pagg. 673 ss.; G. FERRARO, *Sul rinnovato «sistema» delle relazioni industriali*, in *Arg. dir. lav.*, 2014, 1, pagg. 549 ss.; F. LISO, *Alcune osservazioni a proposito dell'Accordo del 10 gennaio 2014*, in *Riv. giur. lav.*, 2014, 1, pagg. 614 ss.

⁵⁶⁵ Sugli accordi separati, v. A. MARESCA, *Accordi collettivi separati tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011, pagg. 475 ss., che li definisce «il termometro delle relazioni industriali» pag. 476); S. LEONARDI, *Gli accordi separati: un vulnus letale per le relazioni industriali*, in *Quad. rass. sind.*, 2010, 3, pagg. 355 ss.; G. SANTORO PASSARELLI, *Efficacia soggettiva del contratto collettivo: accordi separati, dissenso individuale e clausola di rinvio*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, 1, pagg. 487 ss. Sul cd. "caso Fiat", v. almeno V. BAVARO, *Contrattazione collettiva e relazioni industriali nell'«archetipo» Fiat di Pomigliano*, in *Quad. rass. sind.*, 2010, 3, pagg. 340 ss.; M. BROLLO, *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il rapporto individuale*, in *Arg. dir. lav.*, 2010, 5, pagg. 1095 ss.; F. CARINCI (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia*, Milano, Ipsoa, 2011; G.P. CELLA, *Pomigliano e Mirafiori: incertezze e «fallimenti» nelle culture sindacali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2011, 1, pagg. 103 ss.; R. DE LUCA TAMAJO, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, 1, pagg. 799 ss.; P. ICHINO, *Appunti di un giurista su Pomigliano*, in www.lavoce.info; F. LISO, *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende Fiat*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011, spec. pagg. 439-442 e S. NEGRELLI, *Le relazioni industriali da Ford a Marchionne*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011, pagg. 537 ss., che analizzano il caso con riferimento ai fattori caratterizzanti il contesto socio-economico e giuridico a livello globale; M. MAGNANI, *Problemi vecchi e nuovi del diritto sindacale italiano*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011, pagg. 467 ss., che ricorda che quello di Pomigliano costituì solo l'evento più celebre di disconoscimento del ruolo contratto nazionale; L. MARIUCCI, *Prime note sul caso Fiat: anomalia o modello?*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011, pagg. 497 ss.

⁵⁶⁶ Su cui v. R. DEL PUNTA, *Cronache da una transizione confusa (su art. 8, l. n. 148/2011, e dintorni)*, in *Lav. dir.*, 2012, 1, pagg. 31 ss.; L. MARIUCCI, *Un accordo e una legge contro l'accordo*, in *Lav. dir.*, 2011, 4, pagg. 451 ss.; A. PERULLI-V. SPEZIALE, *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148, e la «Rivoluzione d'agosto» del diritto del lavoro*, in W.P. C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona».IT, 2011, n. 132.

⁵⁶⁷ Cfr. A. LASSANDARI, *Contrattazione collettiva e produttività*, cit., pag. 306.

certificare la rappresentatività delle organizzazioni sindacali ai fini dell'individuazione degli agenti contrattuali più rappresentativi, per conferire coerenza ai contratti collettivi e ovviare al problema dei cd. contratti pirata e degli accordi separati⁵⁶⁸; il secondo, il tentativo di evitare che l'irresistibile ascesa della retribuzione di produttività si riverberasse sulla retribuzione fissata nel contratto nazionale, sottraendo risorse a quest'ultimo e minando la sua funzione di «garanzia della certezza dei trattamenti economici»⁵⁶⁹.

Questi obiettivi di politica sindacale si stagliavano su uno sfondo che veniva plasmato dalle politiche di austerità⁵⁷⁰ perseguite, su impulso dell'Unione, in alcuni paesi europei a partire dalla crisi economico-finanziaria del 2008 e dalla successiva crisi dei debiti sovrani, che hanno inciso non solo sui livelli delle retribuzioni, ma anche sulle relazioni collettive⁵⁷¹.

2.2.1. *L'indice Ipca depurato*

Per valutare la fondatezza delle riserve della maggiore delle Confederazioni sindacali, è opportuno vagliare le riserve avanzate in merito all'indice Ipca depurato dal costo dei beni energetici importati.

⁵⁶⁸ Nell'A.Q. veniva, infatti, (in maniera definita «carente di chiarezza espositiva») affrontato il tema della riduzione del numero dei c.c.n.l., all'epoca più di 400, v. M. RICCI, *L'Accordo Quadro e l'Accordo Interconfederale*, cit., pagg. 361-362; M. MAGNANI, *I nodi attuali del sistema di relazioni industriali e l'Accordo quadro del 22 gennaio 2009*, in *Arg. dir. lav.*, 2009, 6, pagg. 1283 ss. Tale sforzo verrà, infatti, perseguito non solo negli accordi interconfederali successivi, come visto, ma dallo stesso legislatore, che introdurrà, ai fini dell'individuazione del minimale contributivo, il concetto di «sindacato comparativamente più rappresentativo» (art. 2, co. 25, l. n. 549 del 28 dicembre 1995 e art. 1, d.l. 9 ottobre 1989, n. 338, conv. l. 7 dicembre 1989, n. 389, v. *supra*, cap. II, par. 2) per evitare che, oltre al calo delle retribuzioni, si verificasse parallelamente un calo del gettito contributivo, v. S. BELLOMO, *Sub. art. 36 Cost.*, cit., pag. 141; F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 204; L. ZOPPOLI, *Retribuzioni, politiche dei redditi e tecniche regolative*, cit., pag. 376.

⁵⁶⁹ Cfr. A. LASSANDARI, *Divisione sindacale e "crescita di produttività e competitività"*, in *Lav. dir.*, 2013, 2, pagg. 251-252.

⁵⁷⁰ A. BAYLOS GRAU, *Modello sociale e governance economica. Uno sguardo dal sud dell'Europa*, in *Lav. dir.*, 4, pag. 586, che parla, opportunamente, di «subordinazione della spesa sociale degli Stati all'equilibrio di bilancio degli stessi, alterato dalla crisi finanziaria». V. anche B. VENEZIANI, *Il modello sociale europeo: dalla democrazia inesistente alla democrazia tradita*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, 2, Bari, Cacucci, 2015, pag. 1010; G. ARDINAT, *La competitività è un mito*, *Le Monde Diplomatique*, ottobre 2012.

⁵⁷¹ V. ETUI, *Benchmarking Working Europe 2013*; S. CLAUWAERT-I. SCHOMANN, *The crisis and National labour law reforms: a mapping exercise*, W.P. 2012.04, Etui, disponibile a https://www.etui.org/sites/default/files/WP%202012%2004%20Web%20version_0.pdf. V. anche D. GOTTARDI, *Le relazioni sindacali oggi nel sistema costituzionale: quali trasformazioni?*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Bari, Cacucci, 2015, pag. 526.

L'Istat elabora annualmente, ai fini della misurazione del tasso di inflazione, tre indici di prezzi, basati su un'unica rilevazione: *i.* l'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale, che costituisce il punto di riferimento per il suo calcolo (Nic); per gli organi di governo, questo rappresenta il parametro di riferimento per la realizzazione delle politiche economiche; *ii.* il Foi, l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati *extra* agricoli che fanno capo ad un solo lavoratore dipendente, che costituisce la base per l'adeguamento periodico dei valori monetari (affitti, assegni al coniuge separato, etc.); *iii.* l'Ipca, che consente di comparare a livello europei i tassi di inflazione, permettendo così di verificare la convergenza delle economie dei Paesi membri dell'Unione europea ai fini dell'accesso e della permanenza nell'area dell'Unione monetaria. La metodologia di calcolo coincide per tutti e tre gli indici, mentre a variare sono la popolazione di riferimento, il paniere di beni (e, quindi, i relativi pesi) e il concetto di "prezzo"⁵⁷².

La scelta di depurare l'indice dai prezzi dei beni energetici importati è scaturita non solo dalla grande dipendenza dell'Italia nel settore energetico (che, nel 2008, si attestava ad un livello pari all'84% del totale), ma anche dalle conseguenze che sono derivate, proprio sui prezzi di questi beni, dai due grandi *shock* petroliferi degli anni '70 e '80, che, come si è visto, hanno determinato un aumento del tasso inflazionistico – particolarmente persistente in Italia anche a causa delle aspettative (cd. formazione *backward looking* delle aspettative) ingenerate dai meccanismi di indicizzazione automatica dei salari⁵⁷³.

L'indicatore che le parti contraenti scelsero in luogo del tasso di inflazione programmata, quindi, non esisteva nelle rilevazioni ufficiali dell'Istat⁵⁷⁴, né era agilmente ricavabile scorporando dal valore dell'Ipca il prezzo dei soli

⁵⁷² ISTAT, *Indici dei prezzi al consumo. Aspetti generali e metodologia di rilevazione*, Roma, Istat, Ed. 2022, disponibile a www.istat.it. Gli indici si basano su un'unica rilevazione e sulla stessa metodologia di calcolo, condivisa a livello internazionale; il paniere di beni considerato e il peso dei diversi beni all'interno di ciascun paniere, invece, varia in base all'indice di riferimento; N. GARBELLINI, *Gli indici dei prezzi al consumo*, in AA.VV., *L'inflazione. Falsi miti e conflitto distributivo*, Milano, ed. Punto Rosso, 2023, pagg. 35 ss.

⁵⁷³ G.A. BARBIERI, *Genesi e composizione dell'Ipca*, cit., pag. 60.

⁵⁷⁴ Nell'Accordo Interconfederale del 21 novembre 2012, le parti sociali esprimevano la volontà di correlare le dinamiche salariali non all'Ipca (cui non viene fatto alcun riferimento) ma alle «tendenze generali dell'economia, del mercato del lavoro, del raffronto competitivo internazionale e di andamenti specifici del settore», v. V. BAVARO, *Contrattazione aziendale e produttività (a proposito di un'indagine casistica)*, in *Economia & Lavoro*, 2014, 1, pag. 124. V. anche l'Accordo Interconfederale del 24 novembre 2016, su cui P. TOMASSETTI, *Settorializzazione e territorializzazione delle relazioni industriali: la via italiana al decentramento contrattuale*, in *Quad. rass. sind.*, 2017, 4, pag. 129.

beni energetici importati, *se non ricorrendo a stime e approssimazioni*⁵⁷⁵. L'Istituto cui l'elaborazione venne affidata decise, allora, di stimare econometricamente, sul periodo di riferimento gennaio 2002-dicembre 2008, «l'elasticità di risposta dei prezzi al consumo dei prodotti energetici alle variazioni dei corsi in euro del greggio». Questo valore (calcolato nell'importo pari allo 0,18%) venne, poi, moltiplicato per il peso (economico) che il prezzo dei prodotti energetici aveva nel paniere Ipca⁵⁷⁶. Poiché questo peso variava ogni anno, il prodotto finale registrava un'oscillazione sostanziale (tra un minimo di 1,05 nel 2004 e un massimo di 1,56 nel 2007), che rifletteva le fluttuazioni dei prezzi dei beni energetici e il loro peso all'interno del paniere⁵⁷⁷. A fronte di tale variabilità, l'Istituto affermò che «[...] in base ad alcune ipotesi interpretative fornite dalle parti sociali» emergeva «l'esigenza di smussare tale variabilità, per cui si considera la media decennale dei pesi [...]»⁵⁷⁸. Qualche Autore pose in dubbio il rigore di questo argomento, dal momento che la terzietà dell'organo mal si sarebbe conciliata con la scelta di smussare tale variabilità in base alle interpretazioni fornite proprio dalle parti sociali⁵⁷⁹. Nel periodo intercorrente tra il 2009 e il 2021, il valore effettivo dello scostamento è stato inferiore a quello previsto, per ben otto anni⁵⁸⁰.

Nel 2022 e nel 2023, l'Istat, attraverso due note, ha reso noto l'aggiornamento della sua metodologia con la sostituzione, ai fini della misura delle variazioni di prezzo, del parametro della media dei prezzi dei greggi Brent e Wti con quello dei prezzi all'*import* di petrolio greggio e gas naturale; ciononostante, si è rilevato come tale cambiamento «ha comunque un effetto marginale nelle variazioni annue»⁵⁸¹. Tuttavia, l'Istituto conclude la nota di

⁵⁷⁵ Così l'Isae in una nota metodologica diffusa il 29 maggio 2009, Isae, *Inflazione (indice Ipca) al netto dei prodotti energetici importati*. Modalità operative di costruzione e procedure di previsione dell'indicatore, in F. FAZIO-E. MASSAGLIA-M. TIRABOSCHI, *Indice IPCA e contrattazione collettiva*, Adapt University Press, 2013, 8, pag. 89; v. le critiche di N. GARBELLINI, *Gli indici dei prezzi al consumo*, cit., pag. 36: «Procedere attraverso “stime e approssimazioni” significa introdurre degli elementi correttivi arbitrari, *non direttamente misurabili in quanto non osservabili*» (corsivo dell'Autrice).

⁵⁷⁶ ISAE, *Inflazione (indice Ipca) al netto dei prodotti energetici importati*, cit., pagg. 90-91.

⁵⁷⁷ ISAE, *Inflazione (indice Ipca) al netto dei prodotti energetici importati*, cit., pag. 91.

⁵⁷⁸ ISAE, *Inflazione (indice Ipca) al netto dei prodotti energetici importati*, cit., pag. 91.

⁵⁷⁹ G.A. BARBIERI, *Genesi e composizione dell'Ipca*, cit., pag. 62. Tutte le comunicazioni annuali contenenti l'elaborazione dei dati sono disponibili a <https://www.istat.it/tag/comunicazione-ipca/>.

⁵⁸⁰ G.A. BARBIERI, *Genesi e composizione dell'Ipca*, cit., pag. 63.

⁵⁸¹ ISTAT, *Inflazione (indice Ipca) al netto dei prodotti energetici importati. Aggiornamento nota metodologica*, Istat, giugno 2022, <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2022/06/Nota-meto>

aggiornamento specificando che è necessaria «una forte cautela nell'utilizzo delle stime presentate» e chiedendo, quindi, «un ulteriore confronto con le parti sociali per una revisione della metodologia». L'istituto ha specificato, infatti, che l'aumento dei prezzi dei beni energetici importati (che si è verificato da aprile 2021) ha determinato il progressivo indebolimento della relazione stimata tra elasticità di risposta dei prezzi al consumo dei prodotti energetici e variazioni del costo di tali beni (per tutte le rilevazioni, sempre considerato in misura pari allo 0,18%). «In particolare, a partire da giugno 2021, tutti i residui dell'equazione sono significativamente diversi da zero, evidenziando l'incapacità di cogliere i cambiamenti strutturali intercorsi nelle serie dei prezzi»⁵⁸². Nel 2023, infatti, la nuova elasticità per il periodo gennaio 2013 – dicembre 2022 è pari a 0,308 (e non più 0,18); nell'indicatore di riferimento per il prezzo dei beni energetici importati, inoltre, vengono introdotti anche i prezzi di prodotti di estrazione di antracite, petrolio greggio e gas naturale; raffinazione cokeria e petrolio e fornitura di energia elettrica⁵⁸³.

Ad ogni modo, in dottrina è stato osservato che il riferimento all'indice elaborato sulla scorta dell'Ipca viene ampiamente disatteso nei rinnovi contrattuali (unitari), già all'indomani della sottoscrizione dell'Accordo⁵⁸⁴.

A dimostrare quanto questo indice sia inidoneo a tutelare il potere di acquisto delle retribuzioni, basti considerare questo: per il c.c.n.l. Multiservizi, il rinnovo concordato nel 2021 prevedeva, per il terzo livello, aumenti

doglica_aggiornata_IPCA.pdf. V. sul punto le notazioni critiche di G.A. BARBIERI, *Genesi e composizione dell'Ipca*, cit., pagg. 62-63, per il quale il vero *vulnus* degli Accordi del 2009 è che non abbiano fatto assurgere ad obiettivo comune la previsione dell'inflazione in funzione delle scelte di politica economica dell'esecutivo e dell'azione delle parti sociali (pagg. 60 e 65).

⁵⁸² L'istituto specifica che l'aumento dei prezzi dei beni energetici importati che si è verificato da aprile 2021 ha determinato il progressivo indebolimento della relazione stimata tra elasticità di risposta dei prezzi al consumo dei prodotti energetici e variazioni del costo di tali beni (per tutte le rilevazioni, pari a 0,18%). «In particolare, a partire da giugno 2021, tutti i residui dell'equazione sono significativamente diversi da zero, evidenziando l'incapacità di cogliere i cambiamenti strutturali intercorsi nelle serie dei prezzi» (pag. 2). V. ISTAT, *Inflazione (indice Ipca) al netto dei prodotti energetici importati*, cit., pag. 3.

⁵⁸³ ISTAT, *Ipca. Nota metodologica*, 7 giugno 2023, <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2023/06/Methodologia-Ipca-nei-7-giugno-2023.pdf>, pagg. 1-2.

⁵⁸⁴ Con la vistosa eccezione del c.c.n.l. del settore metalmeccanico dell'ottobre 2009, non sottoscritto dalla Fiom, M. ROCCELLA, *Dalla scala mobile a Pomigliano*, cit., pag. 427; A. LASSANDARI, *Retribuzione e contrattazione collettiva*, cit., pag. 215; M. DALLA SEGA, *Gli sviluppi della contrattazione nazionale del 2021: prime evidenze*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 4, pag. 632; G. PIGLIALARMI, *Salari e recupero dell'inflazione nella contrattazione collettiva: il rebus dell'Ipca*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1, pag. 73.

dei minimi tabellari superiore a quello che si sarebbe ottenuto attraverso il coefficiente dell'“IpcA depurato”, pur ideato a questo fine⁵⁸⁵.

I minimi tabellari posti da questo c.c.n.l., inoltre, sono stati rivisti a distanza di ben undici anni dalla scadenza del contratto, fissata nel 2013. Da ciò emerge un altro grave problema che affligge la contrattazione collettiva nel nostro ordinamento: il ritardo di alcuni rinnovi contrattuali, che rende arduo recuperare gli scostamenti registrati nel tempo, talvolta con grave detrimento del potere di acquisto delle retribuzioni⁵⁸⁶.

L'Istat ha, infatti, stimato che il tempo medio di attesa di rinnovo per i c.c.n.l. scaduti, a giugno 2024 era pari a 27,3 mesi; a giugno 2024, pari a 24 mesi. Facendo una media generale, invece, il tempo medio di rinnovo dei c.c.n.l. è passato da 9,8 mesi (giugno 2024) a 10,9 mesi (giugno 2025). A fine giugno 2025, i c.c.n.l. in attesa di rinnovo erano 31 e coinvolgevano circa 5,7 milioni di lavoratori dipendenti (il 43,7% del totale); a giugno 2024, erano 34 e coinvolgevano 4,7 milioni di lavoratori dipendenti⁵⁸⁷.

⁵⁸⁵ V. G. PIGLIALARMÌ, *Salari e recupero dell'inflazione*, cit., pag. 74. Purtroppo, dall'indagine dell'A. non è possibile evincere se la considerazione possa essere estesa anche agli altri livelli del suddetto contratto.

⁵⁸⁶ V. l'analisi condotta da N. MARONGIU, *Salari e contrattazione nazionale nell'ultima tornata di rinnovi. Quali implicazioni e prospettive*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1, spec. pagg. 81-82, che rileva come nel primo report sullo Stato della Contrattazione Nazionale Cgil, aggiornato a marzo 2023 ed elaborato sulla base dei flussi Uniemens elaborati dal Cnel e riferiti al 2021, i lavoratori dipendenti il cui contratto di lavoro è integrato da un accordo scaduto è pari a circa il 60% del totale (7.013.564 lavoratori). Tuttavia, nel corso del primo trimestre del 2024 sono stati rinnovati alcuni c.c.n.l. di ampia applicazione (studi professionali, alimentari, commercio e servizi socio-assistenziali-cooperative sociali), cosicché, a fine marzo 2024, i contratti in attesa di rinnovo erano 36 e coinvolgevano circa 4,6 milioni di lavoratori dipendenti (34,9% del totale), v. ISTAT, *Retribuzioni contrattuali – I Trimestre 2024*, 30 aprile 2024. Il numero di contratti da rinnovare, nel secondo trimestre del 2024, era sceso a 34, ma è aumentato il numero di lavoratori: 4,7 milioni, il 36% del totale, v. ISTAT, *Retribuzioni contrattuali – II Trimestre 2024*, 30 luglio 2024. V. anche S. LEONARDI, *Il «dumping contrattuale» nel terziario. Spunti di analisi da una indagine comparativa fra ccnl*, in *Riv. giur. lav.*, 2022, 4, pag. 651.

⁵⁸⁷ Ancora, nel giugno del 2023, il tempo medio di rinnovo era pari 29,2 mesi per i contratti scaduti e a 9,8 mesi come media generale. V. ISTAT, *Retribuzioni contrattuali – II Trimestre 2025*, 30 luglio 2025 e ISTAT, *Retribuzioni contrattuali, II trimestre 2024*. I tempi dei rinnovi registrano sensibili differenze in base al settore merceologico: se l'industria e la manifattura si collocano abbondantemente sotto la media, il settore dei servizi e del terziario registra i ritardi più consistenti. Ad essere più in difficoltà sono, infatti, quei settori caratterizzati da una più vistosa frammentazione contrattuale, da una sovrapposizione di perimetri dei contratti collettivi al tessuto imprenditoriale che afferisce alle diverse categorie e ai bassi livelli di produttività, v. N. MARONGIU, *Salari e contrattazione nazionale nell'ultima tornata di rinnovi*, cit., pagg. 82-84; M. MARTONE, *A che prezzo*, cit., pag. 68. Si segnala, inoltre, che, dall'ultima tornata di rinnovi contrattuali, a fronte di un generale aumento del 3,5% delle retribuzioni orarie medie, il settore che registra gli

2.3. *Il Patto della fabbrica e la tutela del potere di acquisto nei contratti collettivi*

Il percorso di ricomposizione dell'unità dell'azione sindacale delle tre Confederazioni è confluito, da ultimo, nella sottoscrizione del Patto della fabbrica del 9 marzo 2018 siglato tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, che conferma la centralità del livello nazionale ai fini della garanzia di un trattamento economico comune a tutti i lavoratori impiegati in ciascun settore produttivo sul territorio nazionale⁵⁸⁸. La novità più rilevante, ai nostri fini, risiede nel fatto che i contratti nazionali devono individuare, all'interno del complesso di voci che concorrono a formare la retribuzione, il Trattamento economico complessivo (Tec) e il Trattamento economico minimo (Tem).

Il Tec è composto dal Tem, che corrisponde al trattamento retributivo comune a tutti i lavoratori del settore, più tutti quegli emolumenti ulteriori che vengono corrisposti ai lavoratori sulla base del loro inquadramento.

Il Tem, in base alla lett. H del punto 5 del Patto, deve essere rivalutato in funzione degli scostamenti registrati nel tempo dall'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i paesi membri della Comunità europea, depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati come calcolato dall'Istat. Inoltre, le parti hanno stabilito che il valore del Tem può essere modificato in ragione dei processi di trasformazione e/o di innovazione organizzativa. Sembraerebbe da escludersi, quindi, che incrementi del Tem possano essere pattuiti a livello aziendale⁵⁸⁹.

Ai sensi di quanto stabilito nel Patto, dunque, l'indice Ipca, cagione della mancata firma della Cgil dell'Accordo interconfederale del 2009, viene riconfermato – in un contesto economico di stagnazione decennale, in cui, da pari tempo, l'inflazione era assente⁵⁹⁰ – quale indice di

aumenti inferiori è quello della Pubblica amministrazione, v. ISTAT, *Retribuzioni contrattuali I e II trimestre 2025*. V. nota 8.

⁵⁸⁸ Punto 5, lettera f, Accordo interconfederale del 2018. Sul contenuto dell'accordo, v. M. RICCI, *L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018: una svolta importante, ma non scontata, nel sistema delle relazioni industriali*, in *Arg. dir. lav.*, 2018, pagg. 1392 ss.; F. LISO, *Qualche erratica considerazione sul recente accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 9 marzo 2018*, in *Boll. Adapt*, 23 aprile 2018, n. 16; F. DI NOIA, *Sul "ritrovato" dinamismo del sistema di relazioni industriali: rappresentatività e assetti contrattuali dopo l'AI 28 febbraio 2018*, in *Dir. rel. ind.*, 2018, 4, pagg. 1260 ss.

⁵⁸⁹ M. DELFINO, *Salario legale*, cit., pag. 125.

⁵⁹⁰ S. LEONARDI, *Inflazione, salari, contrattazione*, cit., pag. 7; C. LUCIFORA-F. MAMERI, *I salari tra inflazione e contratti: quali spazi per una nuova politica dei redditi?*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1, pag. 47. V. già quanto affermato nel 1997 nella Relazione finale della Commissione per la

adeguamento della retribuzione fissata nel contratto nazionale.

Se si osserva la contrattazione collettiva nazionale intervenuta “a valle” del Patto per la Fabbrica, vengono, talora, evidenziate le criticità del meccanismo di tutela del potere di acquisto delle retribuzioni appena illustrato, in considerazione del fatto che più di un c.c.n.l. se ne è discostato.

Così, in adempimento di quanto stabilito nel Patto della fabbrica, con il c.c.n.l. del 5 febbraio 2021 applicabile ai lavoratori dell’industria metalmeccanica, sottoscritto da Fiom, Uilm, Fim, Federmeccanica e Assistal, le parti hanno stabilito non solo che i minimi tabellari sarebbero stati annualmente adeguati, nel mese di giugno di ciascun anno di vigenza del contratto, sulla base della dinamica inflattiva consuntiva misurata attraverso l’indice Ipca al netto dei beni energetici importati, ma anche, secondo quanto previsto dallo stesso Patto, in considerazione della rilevante innovazione organizzativa determinata dalla riforma dell’inquadramento contrattuale (Sez. IV, Tit. IV). Così, in applicazione di questo parametro, per il 2021, gli aumenti del Tem sono stati compresi tra un minimo di € 90,40, per il livello D1, ad un massimo di € 147,22 (per il livello A1)⁵⁹¹. L’obbligo di adeguare annualmente i minimi tabellari sulla base dell’indice Ipca “depurato” ha contribuito grandemente ad arginare l’erosione del potere di acquisto cagionata dal vertiginoso aumento dell’inflazione dovuto alle speculazioni prodottesi nel mercato dell’energia a seguito del conflitto russo-ucraino. Tuttavia, la trattativa di rinnovo del contratto collettivo si trova, nel momento in cui queste pagine vedono la luce, in una fase di stallo, che perdura da oltre un anno, proprio a causa di questo meccanismo di adeguamento automatico della retribuzione all’inflazione, misurata con l’indice Ipca depurato.

Il c.c.n.l. Legno, Arredi e Incendi boschivi, sottoscritto nel 2016 tra FederlegnoArredo, Feneal, Filca e Fillea, ha previsto che, «viste le specificità del settore e anche al fine di contribuire al rafforzamento della domanda interna», dal 1° gennaio 2017 i minimi retributivi sarebbero stati soggetti ad

verifica del Protocollo del 23 luglio 1993, presieduta da Gino Giugni, che rilevava questa criticità: «Un elemento di debolezza del sistema risiede nel meccanismo che regola il rapporto tra inflazione programmata ed inflazione effettiva [...] Alcuni osservatori sembrano propendere per la costituzione di nuovi sistemi automatici di reintegro [...] Tuttavia, si deve tenere conto [...] che l’attuale tendenza all’inflazione a stabilizzarsi a bassi livelli rende il cumulo degli scostamenti, che in un periodo di alta inflazione poteva costituire uno *shock* inflazionistico, un rischio minore e limitato» (pag. 5).

⁵⁹¹ V. A. MARESCA, *Il rinnov(ament)o del contratto collettivo dei meccanici: c’è ancora un futuro per il contratto collettivo nazionale di categoria*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2017, 4, pag. 725; N. ROSSI, *Retribuzione e contratto di categoria: tra principi giurisprudenziali e autonomia collettiva*, in *Var. temi dir. lav.*, 2021, 2, pagg. 401 ss.

un incremento pari a € 35 (a parametro 100), non soggetto a verifica sugli andamenti inflattivi. Dal successivo anno, inoltre, le parti pattuivano che gli incrementi sarebbero stati calcolati sulla base dell'indice Ipca generale (e non, invece, al netto dei beni energetici importati).

Il c.c.n.l. del settore per l'industria Chimica e affini sottoscritto il 12 dicembre 2018 tra Filctem, Femca, Uiltec, Ugl, Failc, Fialc, Federchimica e Farindustria, invece, stabiliva che, per il triennio 2022-2024, gli incrementi del Tem sarebbero stati definiti con riferimento alle previsioni di inflazione e che il recupero (eventuale) dell'inflazione effettiva sarebbe avvenuto – i primi due anni – mediante prelievo da quanto corrisposto a titolo di Edr (fino a capienza) dell'importo corrispondente. Al termine del triennio, invece, le parti avrebbero definito – se necessario – un ulteriore aggiornamento dei minimi tabellari, al fine di riallineamento del Tem al costo della vita.

Infine, anche nel c.c.n.l. siglato il 15 marzo 2022 da Fillea – Cgil, Feneal Uil, Filca – Cisl con Federbeton e Feneal per le aziende esercenti la produzione del cemento, della calce e dei suoi derivati, del gesso e relativi manufatti, delle malte e dei materiali per le costruzioni, si è previsto (art. 44) che, nel terzo e ultimo anno di vigenza del contratto, in caso di significativo scostamento tra l'inflazione prevista e quella reale, le Parti si sarebbero incontrate per «valutare l'eventuale ricaduta in termini di variazione dei minimi». Questa previsione ha condotto, nell'ottobre 2024, ad un ulteriore aggiornamento dei minimi tabellari, al fine di recuperare gli scostamenti tra inflazione prevista e programmata degli anni 2022, 2023 e 2024.

Nella contrattazione collettiva, sono, quindi, emerse alcune linee di tendenza⁵⁹² che, se da un lato confermano il carattere adattivo delle relazioni industriali, dall'altro scontano anche il fatto di non essersi potute basare, a partire dal 2009, su un modello di regole condiviso e trasversale per l'azione contrattuale⁵⁹³, che ha evidentemente pregiudicato, pur con alcune differenze significative nei diversi settori, il livello delle retribuzioni. E ciò è accaduto specie in alcuni settori, in cui si registra uno sbilanciamento dei rapporti di forza tra le organizzazioni sindacali e le associazioni imprenditoriali, anche alla luce dei nuovi elementi che caratterizzano il sistema economico

⁵⁹² N. MARONGIU, *Salari e contrattazione nazionale nell'ultima tornata di rinnovi*, cit., pag. 88. V. anche gli Accordi (separati) tra Confesercenti, Confcommercio e le associazioni rappresentative delle Cooperative di consumo con Cgil, Cisl e Uil, che prevedevano erogazioni *una tantum* per il 2023.

⁵⁹³ V. anche N. MARONGIU, *Salari e contrattazione nazionale nell'ultima tornata di rinnovi*, cit., pag. 89.

italiano, trainato dal settore dei servizi⁵⁹⁴. Non è un caso che i meccanismi pattizi più efficaci nel recupero dell'inflazione siano prevalentemente presenti nella contrattazione del settore industriale, mentre è proprio nel settore terziario⁵⁹⁵ – segnato, tra l'altro, da una maggiore frammentarietà della rappresentanza – che si registrano i livelli retributivi più bassi, anche nel panorama della contrattazione delle tre grandi confederazioni⁵⁹⁶.

⁵⁹⁴ Su cui v. B. CARUSO, *Il conflitto collettivo post-moderno: come si adegua il diritto del lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2002, pagg. 93 ss.; M.G. GAROFALO, *Un profilo ideologico del diritto del lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1999, pagg. 9 ss.; A. LASSANDARI, *La tutela collettiva nell'età della competizione economica globale*, in *Riv. giur. lav.*, 2005, pagg. 263 ss.; U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro nell'età della globalizzazione*, in *Lav. dir.*, 2003, pagg. 569 ss.; T. TREU, *Il diritto del lavoro: realtà e possibilità*, in *Arg. dir. lav.*, 2000, 1, pagg. 467 ss.

⁵⁹⁵ P. TOMASSETTI, *Arginare la piaga dei contratti pirata*, in *Bollettino Adapt*, 2014, che al tempo ne contava cinque nelle categorie di Confcommercio; S. LEONARDI, *Il «dumping contrattuale» nel terziario. Spunti di analisi da una indagine comparativa fra ccnl*, in *Riv. giur. lav.*, 2022, 4, pagg. 649 ss. V. già F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 202, che rilevava come fossimo al cospetto di fenomeni di concorrenza interna al sistema di relazioni industriali, e A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, in *Lav. dir.*, 1997, 1, pagg. 261-262.

⁵⁹⁶ V. *supra*, cap. II, par. 2.

CAPITOLO IV
LA DIRETTIVA EUROPEA 2022/2041 RELATIVA
A SALARI MINIMI ADEGUATI NELL'UNIONE:
L'INTERESSE PUBBLICISTICO ATTRAVERSO
IL CONTRATTO DI DIRITTO PRIVATO

SOMMARIO: 1. La politica sociale dell'Unione e le ragioni di una direttiva. – 1.1. Le consultazioni con gli *Stakeholder*. – 1.2. Le iniziative adottabili e la valutazione di impatto. – 2. Base giuridica, obiettivi, strumenti. – 3. Il ricorso per l'annullamento e la sentenza della Corte di Giustizia. – 3.1. L'adeguatezza della retribuzione nella Direttiva. – 4. La direttiva come atto di regolazione del mercato. – 4.1. La giusta retribuzione come elemento costitutivo del mercato. – 4.2. Oltre la dicotomia pubblico-privato: la regolazione del mercato. – 5. Ancora sulla direttiva (UE) 2022/2041 come espressione dell'attività di regolazione. – 5.1. Recepimento e attuazione della direttiva in Italia.

1. *La politica sociale dell'Unione e le ragioni di una direttiva*

L'adozione, nell'ottobre del 2022, della direttiva europea 2022/2041 in materia di salari minimi adeguati nell'Unione, ha segnato un decisivo cambio di passo⁵⁹⁷ rispetto alle premesse su cui si era innestato il processo di integrazione

⁵⁹⁷ Vi si riferiscono con la locuzione «abbandono del “minimalismo sociale”» M. BARBERA-F. RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato: la risposta dell'Unione europea a un problema storico del diritto del lavoro*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021, pag. 57; M. BARBIERI, *Il salario minimo legale in Italia*, cit., pag. 83; R. GALARDI, *La direttiva salari come opportunità*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, 2023, pag. 117; L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa nella direttiva sui salari minimi adeguati*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario, pag. 40. Si rinvia anche a S. SCIARRA, *The “Making” of EU Labour Law and the “Future” of Labour Lawyers'*, in C. BARBARD *et al.*, *The Future of Labour Law. Liber Amicorum Sir Bob Hepple QC*, Bloomsbury, 2004, pagg. 210-211. *Funditus*, v. L. RATTI, *The Directive on Adequate Minimum Wages and the Revival of a European Social Union*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The EU Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg.106 ss., che condivide il pensiero di

europea⁵⁹⁸, alla tendenza a perseguire l'obiettivo del contenimento delle

quegli Autori che ritengono che l'ambizioso obiettivo della direttiva sia compromesso dalle sue prescrizioni, ritenute "soft" (pagg. 116-117). Della stessa idea, seppur cauto, C. ZOLI, *Giusta retribuzione e lavoro povero*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario, pagg. 11-12. V. anche C. SCHUBERT, *The Impact of the AMW Directive on EU Labour Law*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The EU Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 39 ss.

⁵⁹⁸ Opera, in materia di politica sociale, il principio di sussidiarietà, essendo materia di legislazione concorrente ai sensi degli artt. 4 e 5 del TUE. La complessità dell'operatività di questo principio in una materia siffatta deriva non solo dalle peculiarità di ciascuno Stato membro, ma anche dal numero di soggetti coinvolti che, come testimoniato dall'art. 154 T_{fue}, si estende alle parti sociali (nonché, eventualmente, agli enti territoriali). Il coinvolgimento delle parti sociali emerge, inoltre, dal fatto che, in base al par. 3 dell'art. 153, a queste stesse può essere delegato il compito di attuare l'obiettivo fissato dalla direttiva adottata, fermo restando che incombe sugli Stati membri interessati l'obbligo di adottare le misure necessarie a garantire i risultati imposti dalle direttive (o dalle decisioni del Consiglio alternativamente adottabili, ai sensi dell'art. 155 T_{fue}, agli stessi fini). Il 3 marzo 2010, quando venne lanciata la strategia *Europe 2020* per una crescita «smart, sustainable and inclusive», uno dei cinque obiettivi da raggiungere era quello di diminuire del 25% il numero di persone a rischio povertà, per un totale di 20 milioni di persone (la soglia utilizzata quale parametro era quella del 60% del reddito medio netto nazionale, v. COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE, *Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, 3 marzo 2010, COM(2010)2020, *ec.europa.eu*, pag. 9). La strategia era, tuttavia, improntata al modello della *flexicurity* (COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE, *Europe 2020*, cit., pag. 16), su cui v. M. BARBERA, *Tre narrazioni della «flexicurity»*, in *Riv. giur. prev. soc.*, 2018, 3, pag. 557 ss.; T. TREU, *Una seconda fase della flexicurity per l'occupabilità*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2017, 3, pag. 597 ss., spec. pag. 604; R. DE LUCA TAMAJO, *Flexicurity: un improbabile ossimoro o un'utile mediazione?*, in *Foro it.*, 2009, f. 4, V, pag. 193 ss.; L. ZOPPOLI, *La Flexicurity dell'Unione europea: appunti per la riforma del mercato del lavoro in Italia*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", IT, n. 141, 2012, pag. 1 ss.; M. CINELLI-F. SIOTTO, *La politica sociale europea*, in AA.VV., *Il Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Giuffrè, 2023, pag. 73. In particolare, la strategia per ridurre la povertà contemplava misure di natura previdenziale e assistenziale, sul presupposto che l'aumento del livello di occupazione avrebbe, di per sé, contribuito a ridurla, M. CINELLI-F. SIOTTO, *La politica sociale europea*, cit., pag. 75. Come noto, in Italia, nel decennio 2010–2020 l'applicazione della teoria della *flexicurity* ha condotto ad un progressivo smantellamento delle tutele applicate nel caso di licenziamento illegittimo, nonché ad una incontrastata diffusione delle forme di lavoro non standard. Il 2015 è stato, infatti, l'unico anno in cui si è verificato un effettivo aumento della stipulazione dei contratti a tempo indeterminato, che hanno costituito il 22,8% del totale dei nuovi contratti di lavoro stipulati, il che si è tradotto in crescita annuale del 46,9%, v. INPS, *Osservatorio sul Precariato. Dati sui nuovi rapporti di lavoro. Report mensile gennaio-dicembre 2015*, 2015, pag. 6, tabella 1. Il dato presenta una forte correlazione con gli incentivi introdotti con l'art. 1, c. 20 ss., l. n. 190/2014, che stabiliva l'integrale deducibilità dei costi del personale assunto a tempo indeterminato dalla base imponibile IRAP. Inoltre, il c. 118 prevedeva l'esonero, per un periodo massimo di 36 mesi e per un importo massimo pari ad € 8.060, dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro per tutte le assunzioni effettuate nel 2015 con questa tipologia contrattuale. L'art. 54, d.lgs. 81/2015 conteneva, inoltre, un ulteriore incentivo al ricorso al contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Il co. 2 prevedeva l'estinzione di tutti gli illeciti amministrativi, contributivi e fiscali connessi all'erronea

dinamiche salariali⁵⁹⁹ e alle scelte di politica del diritto effettuate negli anni immediatamente successivi alla crisi economico-finanziaria, che ha investito anche l'Unione europea dopo il 2008⁶⁰⁰. Anche nell'esperienza euro unitaria, infatti, le politiche salariali hanno sempre costituito, sino all'introduzione di questo atto normativo, una «variabile di aggiustamento della *governance* economica

qualificazione del rapporto di lavoro, per tutti i datori di lavoro che procedessero all'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato di quei soggetti già titolari di contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di quelli con cui avessero intrattenuto un rapporto di lavoro autonomo. La stipulazione del nuovo contratto doveva avvenire in una sede protetta ed era subordinata alla rinuncia, da parte del lavoratore, a tutte le possibili pretese riguardanti il precedente rapporto di lavoro, cui corrispondeva l'obbligo del datore di lavoro di non recedere dal contratto per i successivi dodici mesi, salvo che ricorresse una giusta causa di licenziamento. In termini di livelli occupazionali, si deve sottolineare che dei 934.092 nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato instaurati nel 2015, 671.860 sono stati costituiti in seguito alla trasformazione di un rapporto a termine o alla fine del periodo di apprendistato, INPS, *Osservatorio sul Precariato. Dati sui nuovi rapporti di lavoro. Report mensile gennaio-dicembre 2016*, 2016, pag. 13, tabella 3. Contestualmente a questo aumento, abbiamo assistito ad una contrazione del ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato, che, nel nostro paese, rappresenta la tipologia contrattuale più frequentemente adottata, v. G. LUDOVICO, *Contratto a tempo determinato versus contratto a tutele crescenti: gli obiettivi e i risultati del Jobs Act tra flessibilità e incentivi economici*, in *Dir. rel. ind.*, 2018, 1, in particolare pagg. 88-98. In generale, non avendo trovato conferma la tendenza del maggior ricorso alla stipulazione di contratti a tempo indeterminato, possiamo osservare che, in Italia, le forme di lavoro più precarie hanno costituito, sempre nel decennio 2010-2020, in modo quasi esclusivo la totalità dei nuovi posti di lavoro attivati su base annua. Con particolare riguardo al contratto di lavoro a termine, analizzando i dati dei Rapporti annuali sulle comunicazioni obbligatorie (documento del 2016 per il biennio post riforma Fornero, pag 16; documento del 2018 per il periodo 2015-2017, pag. 13; documento del 2020 per il biennio 2018-2019, pag. 13), si evince che questa tipologia contrattuale, che dopo la l. n. 92/2012 costituiva mediamente il 16,5% di tutti i nuovi rapporti di lavoro negli anni 2013-2014, nel periodo 2016-2019 costituiva, mediamente, il 15,3% dei nuovi rapporti. Nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2013 e il 31 dicembre 2019, il contratto di lavoro a termine costituiva ancora la tipologia più frequentemente adottata (il 68,2% dopo l'entrata in vigore della l. n. 92/2012 e il 69,1% dopo l'entrata in vigore dei decreti attuativi della legge delega n. 183/2014). Dal 2016 si è registrato anche un forte incremento del ricorso al contratto di lavoro intermittente, che nel 2019 rappresenta il 10% dei nuovi contratti (in termini assoluti si tratta di 1.180.681 di nuovi contratti stipulati). Tutti i rapporti sono disponibili su www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/.

⁵⁹⁹ T. TREU, *L'Europa sociale: problemi e prospettive*, in *Dir. rel. ind.*, 2001, 3, pag. 321.

⁶⁰⁰ Z. ADAMS, *Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 2, pag. 286; M. ROCCELLA-T. TREU-M. AIMO-D. IZZI, *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Milano, Wolter Kluwer-Cedam, 2023, pag. 402; T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 4; ID., *Diritto e politiche del lavoro tra due crisi*, in Aa.Vv., *Governare le crisi: esperienze e modelli in Veneto*, Marsilio, 2021; L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati cit.*, pag. 72; M. BARBERA-F. RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato, cit.*, pag. 58.

europea», ma quali voci della politica macroeconomica da contenere⁶⁰¹.

È stato, infatti, osservato che l'obiettivo che la direttiva vuole perseguire è duplice⁶⁰². A quello specifico del miglioramento delle condizioni di lavoro attraverso l'implementazione dell'accesso ai salari minimi – siano essi legali, oppure definiti dalla contrattazione collettiva – si accosta, infatti, quello di correggere il fenomeno del *dumping* salariale⁶⁰³.

La misura si colloca, pertanto, nel solco di numerosi interventi in materia di politica sociale adottati dalla Commissione europea specialmente negli ultimi anni⁶⁰⁴, che rinnova l'impegno di «prendere sul serio il programma politico delineato nel Pilastro europeo dei diritti sociali»⁶⁰⁵ e di utilizzare la retribuzione come strumento in grado di sostenere e supportare la crescita economica europea⁶⁰⁶.

L'iniziativa dell'Unione risale al gennaio del 2020, quando, in base a

⁶⁰¹ S. BORELLI, *La direttiva sui salari minimi adeguati nell'ambito della governance economica europea*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pagg. 142-144.

⁶⁰² A. LO FARO, *L'iniziativa della Commissione*, cit., pagg. 554 ss. Tale modalità di intervento, comunque, non è nuova per il legislatore europeo; si pensi, ad esempio, alle direttive emanate in base all'art. 119 Tce (ora 157 Tfu) in materia di parità salariale tra uomini e donne, v. T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, cit., pag. 7.

⁶⁰³ Proprio in ragione di questo obiettivo è stato ipotizzato che la base giuridica della direttiva avrebbe potuto essere costituita, come fu per la direttiva (UE) 2018/957 sul distacco, dalle norme del Trattato sulla libera circolazione di servizi, v. A. LO FARO, *L'iniziativa della Commissione*, cit., pag. 548; nota il richiamo anche L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari minimi* cit., pag. 63. V. anche, a proposito della normativa sul distacco transnazionale, G. ORLANDINI, *Salari e contrattazione alla prova dei vincoli del mercato interno*, in *Lav. dir.*, 2020, 2.

⁶⁰⁴ Solo per fare alcuni esempi, senza pretesa di esaustività, si pensi alla Direttiva (UE) 2023/970 sulla parità di retribuzione tra donne e uomini; alla Direttiva (UE) 2019/1152 su condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili; la Decisione del Consiglio del 16 luglio 2018 sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione; la Raccomandazione del 3 ottobre 2018 della Commissione sull'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro; la Direttiva (UE) 2014/23 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione; la Direttiva (UE) 2014/24 sugli appalti pubblici; la Direttiva (UE) 2014/25 sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti, dei servizi postali; la Direttiva (CE) 2006/54 riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego. Rientrano in tale ambito, inoltre, tutti i provvedimenti emanati per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, quelli volti a garantire la circolazione, all'interno degli Stati membri, della copertura previdenziale, nonché quelli volti a promuovere il dialogo sociale. V. anche *l'excursus*, sul tema che qui è di interesse, di L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nella prospettiva di contrasto all'in work poverty*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pagg. 60-62.

⁶⁰⁵ M. BARBERA-F. RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato*, cit., *ibidem*.

⁶⁰⁶ T. SCHULTEN-T. MULLER, *A paradigm shift towards Social Europe? The proposed directive on adequate minimum wages in the European Union*, in *It. Lab. Law E-Journal*, 2021, 1, pag. 7.

quanto disposto dall'art. 154 T_{fue}⁶⁰⁷, sono iniziate le consultazioni con le parti sociali, che, in quella circostanza, non condividevano pienamente l'opportunità di un intervento dell'Unione in tale materia. L'orientamento prevalentemente favorevole è maturato, invece, successivamente, durante la seconda fase delle consultazioni, tenutasi subito dopo la cd. "prima ondata" della pandemia da Covid-19, in un contesto, quindi, di accresciuta sensibilità nei confronti del fenomeno della "povertà nonostante il lavoro", che si andava acutizzando⁶⁰⁸. Sebbene durante le consultazioni con le parti sociali, come si vedrà, sia stata formulata, da qualche parte, l'istanza di intervenire con strumenti di *soft law*, la direttiva (UE) 2022/2041 è stata definitivamente approvata il 19 ottobre 2022, tramontata l'emergenza pandemica da Covid-19, che ha contribuito enormemente ad acuire i problemi di *economic distress* già esistenti nell'ambito dell'Unione⁶⁰⁹, specie in alcuni settori⁶¹⁰.

Durante le consultazioni, gli attori coinvolti – *in primis* gli organi istituzionali – davano atto di come la percentuale di *working poor*⁶¹¹ nell'ambito

⁶⁰⁷ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal*, cit., *ibidem*. L'art. 154 T_{fue} delinea una struttura bifasica per l'adozione di un provvedimento di politica sociale. Alla prima fase di dialogo con le parti sociali, volta a individuare una possibile linea di azione dell'Unione, segue la seconda, eventuale e subordinata alla valutazione di opportunità di un intervento unionale, in cui le parti sociali esaminano il contenuto della proposta, formulando, se ritengono, una raccomandazione. La durata di tale processo non deve superare, complessivamente, i nove mesi. Nell'ambito di questo *iter* di consultazione, le parti sociali possono informare la Commissione della volontà di avviare anche la procedura prevista dall'art. 155 T_{fue}, che prevede la possibilità, nell'ambito del dialogo instaurato, di condurre relazioni contrattuali e concludere accordi. Tale richiesta non è stata avanzata nel caso dell'iniziativa, che è poi sfociata nell'adozione della Direttiva (UE) 2022/2041, in materia di salari minimi adeguati nell'Unione.

⁶⁰⁸ T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 6; A. LO FARO, *L'iniziativa della Commissione per il salario minimo europeo fra coraggio e temerarietà*, in *Lav. Dir.*, 2020, pagg. 547 ss. V. anche i pareri favorevoli resi dalle maggiori organizzazioni sindacali e del Cnel nell'audizione presso la XIV Commissione Politiche Ue del Senato del 20 gennaio 2021, in www.senato.it. Cfr. anche M. CAVALLINI, *La prospettiva del sindacato europeo*, in *LDE*, 2024, 3, pagg. 2 ss.

⁶⁰⁹ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 21. Nel documento di ottobre 2020, la Commissione si è curata di precisare che assicurare una vita dignitosa sia essenziale per supportare una ripresa sostenibile e inclusiva. I salari minimi sono considerati la chiave non solo per affrontare questa ripresa, ma anche per rendere le economie *fairer and more resilient*, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, pag. 1. Cfr. anche Considerando n. 9.

⁶¹⁰ Come quello del turismo, dei trasporti e della sanità, EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 20.

⁶¹¹ Su cui v. *supra*, cap. I.

dell'Unione fosse superiore al 20% in dieci Stati membri⁶¹², per un dato medio totale di circa un lavoratore su sei, con riferimento all'intero contesto europeo⁶¹³. Ugualmente allarmanti risultavano i dati riguardanti l'aumento dell'*in-work poverty*⁶¹⁴, fenomeno passato dall'8,3% del 2007 al 9,4% nel 2018 (dato medio)⁶¹⁵. Sulla base di alcuni dati, raccolti ed elaborati dalla Commissione europea nel 2018, inoltre, nove Stati membri risultavano avere un salario minimo legale fissato in una misura tale per cui, nonostante lo svolgimento di un'attività lavorativa a tempo pieno, il suo percettore non era esente dall'essere qualificato quale soggetto a rischio di povertà⁶¹⁶.

Ad orientare il confronto con le parti sociali è stata, dunque, la consapevolezza di una generale tendenza, consolidatasi trasversalmente anche nell'ambito dell'Unione, per la quale una percentuale allarmante dei lavoratori europei non gode della protezione che deriva dalla percezione di un salario minimo *adeguato*. I fattori cui il fenomeno è ascrivibile sono i medesimi che hanno coinvolto l'Italia: la transizione verso una economia di servizi; la crescita di forme di lavoro non standard; le innovazioni tecnologiche e la globalizzazione; l'impatto dei tagli alla spesa pubblica e delle modifiche del

⁶¹² Danimarca, Estonia, Portogallo, Lituania, Romania, Lettonia. I calcoli sono effettuati sulla base della paga oraria lorda e i dati raccolti nelle imprese che impiegano più di dieci dipendenti, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document, Analytical document accompanying the document. Consultation document. Second phase consultation*, cit., pagg. 6 e 26.

⁶¹³ *Ibidem*, pag. 25. I dati presentati sono stati raccolti nel 2014 da Eurostat, *Structure of Earnings Survey*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/structure-of-earnings-survey>, e, sebbene siano meno recenti di quelli raccolti nell'ambito del programma EU - *Statistics on Income and Living Condition* (EU - SILC), sono stati ritenuti dalla Commissione più precisi. Tuttavia, merita di essere segnalato che le indagini successive al 2014 mostrano tutte un aumento della percentuale di *low wage earners*. V. anche EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal*, pagg. 6 e 131.

⁶¹⁴ Su cui v. *supra*, cap. I.

⁶¹⁵ Gli unici Stati membri in cui questo dato ha avuto una tendenza inversa rispetto a quella segnalata sono Finlandia, Croazia, Grecia, Irlanda, Lituania, Romania e Polonia, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document, Analytical document accompanying the document. Consultation document. Second phase consultation*, cit., pagg. 40 e 41, EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 18; e COM(2020)682 final, pag. 2.

⁶¹⁶ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal*, pag. 5, grafico n. 2. Cfr. anche considerando n. 13 della Direttiva (UE) 2022/2041. V. anche Eurfound, *Minimum wages in 2021: Annual review, Minimum wages in the EU series*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021. Gli Stati diventano dieci se a questi si aggiunge anche l'Italia, sulla base dei dati contenuti nel rapporto annuale sulle retribuzioni minime elaborato da Eurfound nel 2020, v. Eurfound, *Minimum wages in 2020 - Annual Report*.

sistema tributario, dettati dalla necessità di rendere sostenibili ed efficienti i sistemi previdenziali e la fiscalità generale⁶¹⁷.

La Commissione ha rilevato alcune differenze sostanziali tra gli Stati membri, che dipendono dal soggetto cui è affidato il ruolo di autorità salariale (in particolare, legge o contrattazione collettiva). In quasi tutti gli Stati membri che hanno un salario minimo legale, infatti, questo si attesta ad un livello inferiore ad entrambi gli indicatori comunemente utilizzati a livello internazionale ai fini della verifica dell'adeguatezza della retribuzione, che consistono nel 60% del reddito da lavoro mediano e nel 50% del reddito da lavoro medio⁶¹⁸. La crescente debolezza della contrattazione collettiva, negli Stati membri in cui esiste il salario minimo legale (la maggior parte), talvolta non consente di contrattare livelli salariali che si discostano da quei livelli minimi. A ciò contribuisce anche una generale mancanza di chiarezza del quadro delle regole preposte al procedimento di determinazione dei salari⁶¹⁹.

Per ciò che concerne i pochi paesi europei sprovvisti di una disciplina legale sui minimi salariali, nei quali, dunque, la contrattazione collettiva è l'autorità salariale principale, la Commissione ha, invece, rilevato che i livelli retributivi per le occupazioni a più basso salario sono, generalmente, più alti di quelli fissati dalle leggi (l'Italia, come si vedrà, rappresenta un'eccezione⁶²⁰).

⁶¹⁷ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, pag. 8 e COM(2020)682 final, pag. 1. V. *supra*, cap. I.

⁶¹⁸ Nel 2019, solo il Portogallo aveva un salario minimo legale che soddisfaceva entrambi i requisiti.

⁶¹⁹ Negli Stati che hanno un salario minimo legale, che, essendo la maggioranza (21 Stati membri su 27), influenzano in gran parte i contenuti del dialogo operato dalle parti sociali e cristallizzato in questi documenti, ciò è dovuto ad una mancanza di trasparenza nelle modalità di determinazione dei salari (inclusi i criteri adottati per misurare l'adeguatezza degli stessi, la frequenza e la regolarità con cui vengono aggiornati e i criteri da seguire per condurre questa operazione); dall'altro lato, si segnala un insufficiente coinvolgimento delle parti sociali in questa procedura. Si segnalano, inoltre, una generale tendenza negativa che concerne la copertura dei rapporti di lavoro da parte del contratto collettivo, che, di per sé, influenza l'adeguatezza dei salari, nonché alcune deroghe introdotte dalla contrattazione collettiva sul rispetto dei minimi per alcune tipologie contrattuali, nell'ottica di una flessibilizzazione dei rapporti finalizzata all'aumento dell'occupazione (si pensi, ad esempio, al contratto di apprendistato). V. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Analytical document accompanying the document. Consultation document. Second phase consultation*, cit., pag. 44 e EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pagg. 9 ss.

⁶²⁰ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, pagg. 4 e 11. Analizzare ed elaborare i dati riguardanti

Questa rilevazione, come emergerà nel prosieguo, ha influenzato in maniera preponderante i contenuti della direttiva.

Le evidenze empiriche sui bassi livelli salariali suggeriscono che la povertà lavorativa e le disuguaglianze salariali⁶²¹, con la precarietà per la vita delle persone che si trovano in questa situazione, sono solo conseguenze primarie di questo vuoto di tutela. Ulteriori risvolti negativi per gli individui si producono, infatti, sul versante previdenziale, nonché sui livelli generali di occupazione. Neppure trascurabile è l'incidenza che l'inadeguatezza delle retribuzioni ha sull'economia e sulla collettività: la Commissione ha rilevato che ad un minor coinvolgimento delle parti sociali e ad una maggiore incertezza delle regole sottostanti al sistema di definizione dei salari corrispondono aumenti salariali meno frequenti (anche se più consistenti). Si è ritenuto, inoltre, che una tale dinamica possa avere effetti negativi per le imprese e, sul lungo periodo, sugli investimenti, la produttività e la crescita⁶²². Minori redditi da lavoro comportano, infine, un minor gettito fiscale (specie in uno Stato, come l'Italia, in cui i redditi da lavoro e quelli ad essi assimilati costituiscono il baricentro del sistema fiscale) e un aumento del *dumping* lavorativo⁶²³.

l'Italia ha comportato, per la Commissione, un certo grado di difficoltà, poiché le diverse metodologie impiegate per la loro raccolta si risolvevano in risultati qualitativamente differenti. Tuttavia, è stato calcolato che in Italia, Svezia, Danimarca e Finlandia, il 10% dei lavoratori sarebbe escluso dall'applicazione dei minimi salariali previsti dai contratti collettivi; la Commissione aggiunge, inoltre, che le retribuzioni previste nei contratti collettivi italiani non sempre superano il vaglio dell'adeguatezza, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 23. V. anche O. RAZZO-LINI, *Italy*, cit., pagg. 493 ss.

⁶²¹ "Wage inequality", Commission Staff, *Working Document. Analytical document accompanying the document. Consultation document. Second phase consultation*, cit., *ibidem*.

⁶²² V. anche EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 19.

⁶²³ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Analytical document accompanying the document. Consultation document. Second phase consultation*, cit, *ibidem*. V. anche EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 17 e soprattutto 19. E ciò solo per attenerci ad ambiti strettamente dipendenti da quello dell'occupazione: diverse evidenze empiriche mostrano, infatti, che livelli salariali bassi siano correlati con una maggiore incidenza di malattie, si v. da ultimo Ats Milano, *Social inequalities in health within the City of Milan: An ecological assessment*, 7 settembre 2024, <https://www.ats-milano.it/sites/default/files/2024-09/Social%20inequalities%20in%20health%20within%20the%20City%20of%20Milan.pdf>.

1.1. *Le consultazioni con gli Stakeholder*

Le cinque organizzazioni sindacali⁶²⁴ che hanno partecipato alla prima fase delle consultazioni, svoltasi dal 14 gennaio 2020 al 25 febbraio 2020, hanno convenuto sulla necessità che lo strumento migliore – anche in linea con le evidenze empiriche disponibili – per raggiungere l’obiettivo di assicurare salari giusti fosse la promozione della contrattazione collettiva, attraverso la protezione e il supporto di questa da parte degli Stati membri⁶²⁵.

Le organizzazioni sindacali hanno mostrato un generale favore verso un’eventuale iniziativa europea sui salari minimi, purché questa si muovesse all’interno di un quadro di principi che consentissero il rispetto delle competenze della contrattazione collettiva, la sua promozione e il suo rafforzamento, e che non si traducesse in un’indebita ingerenza sull’attività contrattuale-collettiva. Ugualmente condivisa era, poi, la convinzione di dover intervenire sui livelli di fissazione dei salari minimi legali nell’ottica di un loro innalzamento, che assicurasse «at least a decent standard of living», e che la determinazione dovesse avvenire, in ogni caso, con il coinvolgimento delle parti sociali⁶²⁶.

Le organizzazioni datoriali⁶²⁷, che hanno partecipato alla prima fase,

⁶²⁴ Si tratta di Etuc, Eurocadres, Cec European managers, European Arts and Entertainment Alliance e European Confederation of Independent Trade Unions, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 86.

⁶²⁵ Le organizzazioni sindacali, tuttavia, esprimevano perplessità nei confronti degli organi unionali per aver sottovalutato l’impatto che ha sul sistema il crescente numero di lavoratori autonomi, che non potrebbero giovare di una misura pensata per la retribuzione, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 87.

⁶²⁶ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pagg. 88-89. Per quanto concerne il parametro di valutazione dell’adeguatezza della retribuzione, alcuni rappresentanti delle parti sociali coinvolte avevano suggerito di prendere a riferimento indicatori macroeconomici, quali il 50% del salario loro medio nazionale, il 60% del salario lordo mediano (questa la proposta del Cesi e del European Anti-Poverty Network, EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pagg. 92 e 102) o entrambi (questa la posizione dell’Etuc, EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., *ibidem.*). Le organizzazioni datoriali non risultano, invece, essere entrate nel merito della questione.

⁶²⁷ Si tratta, in totale, di 18 organizzazioni datoriali: *Business Europe, European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services, SMEUnited, Council of European Employers of the Metal, Engineering and Technology-Based Industries, European Confederation of the Woodworking Industries, Council of European Municipalities and Regions, Confederation of European*

hanno, invece, adottato posizioni divergenti sull'opportunità di adottare una normativa di tale tipo. Accanto ad alcuni favorevoli pareri, infatti, sono emerse diverse preoccupazioni, condivise da alcuni Stati membri⁶²⁸, concernenti l'assenza di uno studio specifico sull'impatto che una misura di tale tipo avrebbe potuto avere sul sistema socioeconomico e, in particolare, sui livelli di occupazione, sulla competitività e sulla produttività, nonché sul sistema di relazioni industriali nel suo complesso⁶²⁹. Alcune organizzazioni datoriali hanno anche dubitato della reale efficacia che una normativa sui salari minimi, da sola, avrebbe potuto dispiegare sulla povertà lavorativa e sulle condizioni di vita dei lavoratori⁶³⁰.

Nessuna delle organizzazioni datoriali ha, inoltre, considerato opportuno, né possibile, alla luce del quadro normativo, un intervento europeo in materia di salario minimo che fosse vincolante per gli Stati membri. Si registrava, invece, un consenso più ampio sull'ipotesi di una normativa non vincolante, quali le misure che possono essere adottate nell'ambito del semestre europeo⁶³¹. Tuttavia, negli ultimi dieci anni, sono stati 13 gli Stati nei confronti dei quali sono state formulate alcune Raccomandazioni specifiche sul

Security Services, European Construction Industry, European Chemical Employers Group, European Cleaning Facility Service Industry, European Furniture Industries Confederation, Retail, Wholesail and International Trade Representation to the EU, European Construction Industry Federation, Hotels, Restaurants and Cafes in Europe; European Federation for print and digital communication; International Road and Transport Union; Live Performance Euope; European Furniture Manufacturers Federation; World Employment Confederation.

⁶²⁸ V. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 98 e *infra*.

⁶²⁹ Tale preoccupazione era condivisa anche dagli Stati membri, rappresentati nei Comitati per l'occupazione e la protezione sociale, che ritenevano che il raggiungimento dell'obiettivo di garantire un salario adeguato dovesse essere raggiunto tenendo in considerazione anche gli effetti su questi fattori, EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 96.

⁶³⁰ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 88. *Business Europe* ha, infatti, evidenziato che il miglioramento delle condizioni sociali ed economiche nell'ambito dell'Unione dovesse e potesse essere perseguito anche attraverso misure quali il rafforzamento del sistema scolastico e maggiori investimenti nella ricerca e nei sistemi di *welfare*. Le organizzazioni sindacali e quelle datoriali hanno, inoltre, dimostrato una spiccata sensibilità verso la necessità di implementare ulteriormente i controlli e gli accessi sui luoghi di lavoro da parte degli organi ispettivi (pag. 94).

⁶³¹ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 89. Anche alcuni delegati degli Stati membri all'interno dei Comitati per l'Occupazione e la Protezione sociale hanno suggerito di percorrere questa strada, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 97.

sistema di determinazione dei salari nell'ambito del Semestre europeo; e tale approccio – contestualizzato solo sul singolo paese – si è rivelato, ad avviso della Commissione, non solo fallimentare per quanto concerne, strettamente, il livello delle retribuzioni, ma addirittura dannoso per il contesto economico in generale e non proporzionato rispetto alle questioni problematiche emerse nella maggior parte degli Stati membri⁶³².

La Commissione ha scelto, inaspettatamente⁶³³, di dare seguito anche alla seconda fase di consultazioni, non necessaria ai sensi dell'art. 154, par. 3, T.fue. La cosa non è di poco momento e, anzi, appare come sintomatica dell'inquadramento dell'atto normativo nell'ambito della regolazione del mercato, dove il deficit di rappresentatività tipica delle Autorità di regolazione è colmato da una più ampia partecipazione procedimentale dei soggetti coinvolti⁶³⁴.

In questa fase, svoltasi dopo la prima ondata della pandemia da Covid-19 (dal 3 giugno 2020 al 4 settembre 2020), le organizzazioni sindacali e le associazioni datoriali hanno confermato la posizione espressa durante la prima fase della procedura⁶³⁵, sottolineando l'importanza della conservazione della loro autonomia in sede di contrattazione collettiva⁶³⁶, corredandola di una procedura di determinazione dei salari chiara, prevedibile e da esplicarsi con cadenze regolari⁶³⁷.

Anche i membri dei Comitati per l'Occupazione e la Protezione sociale, composti da due delegati per ogni Stato membro, si sono dichiarati favorevoli all'iniziativa europea, nell'ottica della convergenza sociale ed economica

⁶³² EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 23. La Commissione rileva, inoltre, che solo il 22% delle Raccomandazioni formulate è stato recepito dagli Stati membri.

⁶³³ A. LO FARO, *L'iniziativa della Commissione*, cit., pag. 540.

⁶³⁴ OECD, *Regulation is a key tool for achieving the social, economic and environmental policy objectives of governments*, in OECD, *The Governance of Regulators*, Oecd Best Practice Principles for Regulatory Policy, 2014, pag. 4. La consultazione è, inoltre, funzionale alla garanzia di una maggiore aderenza agli atti di regolazione, P. LAZZARA, *La regolazione amministrativa: contenuto e regime*, in *Dir. Amm.*, 2018, 2, pag. 392.

⁶³⁵ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 91.

⁶³⁶ Anche, per esempio, per quanto concerne la possibilità di individuare le tipologie contrattuali non soggette all'applicazione delle norme – legali o contrattuali – sui salari minimi, EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., *ibidem*.

⁶³⁷ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 92.

verso l'alto e della lotta alle disuguaglianze sociali; compito da affidare, anche secondo gli Stati membri, alla contrattazione collettiva quale autorità salariale da privilegiare⁶³⁸.

Anche il Comitato economico e sociale europeo ha espresso un generale favore nei confronti di una misura unionale volta ad estendere e rafforzare la protezione dei lavoratori più vulnerabili attraverso un salario minimo adeguato, sebbene una minoranza abbia avanzato alcune perplessità sull'opportunità (nonché sulla possibilità, in considerazione dell'assenza di una competenza dell'Unione) di ingerirsi nel sistema di determinazione delle retribuzioni⁶³⁹.

Infine, si segnala che simili posizioni sono emerse anche dalla discussione condotta con i membri del Parlamento europeo⁶⁴⁰.

1.2. *Le iniziative adottabili e la valutazione di impatto*

Per le iniziative destinate a spiegare un significativo impatto economico e sociale nell'Unione, la Commissione è tenuta ad espletare una dettagliata valutazione di impatto dei provvedimenti e delle misure che intende adottare⁶⁴¹.

Le misure adottabili ai fini dell'incremento dei livelli salariali, sottoposte al vaglio della Commissione in sede di analisi dell'impatto della proposta di direttiva, si differenziavano in base al diverso sistema in vigore negli Stati membri per la determinazione delle retribuzioni minime⁶⁴². Le simulazioni

⁶³⁸ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pagg. 95-96.

⁶³⁹ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 99.

⁶⁴⁰ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pagg. 100-101.

⁶⁴¹ Per la previsione nazionale generale, cui sono seguiti diversi Regolamenti, v. art. 12, l. 29 luglio 2003, n. 229; v. anche D.P.R. 15 settembre 2017, n. 169.

⁶⁴² Così, negli Stati cui questo compito è affidato alla contrattazione collettiva, la Commissione riteneva di dover incoraggiare l'attività contrattuale; incentivare l'applicazione dei contratti collettivi; porre in capo agli Stati membri l'obbligo di adottare un quadro di misure per promuovere la contrattazione collettiva quando il tasso di applicazione dei contratti collettivi scenda al di sotto di una soglia limite, individuata nel 70%; rafforzare le procedure di controllo sull'applicazione della parte economica dei contratti collettivi e garantirne il rispetto negli appalti pubblici, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pagg. 30-32. Negli Stati con una legislazione sul salario minimo legale, invece, la Commissione riteneva opportuno incentivare la partecipazione delle

condotte con il modello Euromod, in tutti i casi, confermano che l'aumento dei salari minimi (raggiungibile attraverso diverse strategie e combinazioni di misure, accomunate dal rafforzamento della contrattazione collettiva, dall'incentivazione all'applicazione dei contratti collettivi e dall'introduzione di sistemi di monitoraggio accurati⁶⁴³) raggiunge l'obiettivo della riduzione delle disuguaglianze salariali e della povertà lavorativa in maniera trasversale per l'intera platea di lavoratori subordinati⁶⁴⁴.

Attraverso queste simulazioni, è emerso che lo strumento preferibile in generale è rappresentato, da un lato, dal supporto dato alla contrattazione collettiva (modalità che si rivela particolarmente efficace negli stati con bassi tassi di applicazione dei contratti collettivi) mentre, dall'altro lato, è necessario garantire l'effettività dell'accesso ai salari minimi, che devono essere sottoposti frequentemente alla verifica della loro adeguatezza e, conseguentemente, aggiornati. Inoltre, negli Stati in cui esiste un salario minimo legale, è necessario che i criteri che vengono utilizzati per fissare i livelli di retribuzione e per il loro aggiornamento siano chiari e predeterminati⁶⁴⁵.

Per quanto concerne gli effetti attesi delle misure volte ad incrementare i livelli salariali, risulta che l'impatto negativo sui livelli di occupazione rimarrebbe al di sotto dello 0,5% in quasi tutti i casi, e al di sotto dell'1% in tutti gli Stati membri⁶⁴⁶.

parti sociali nella fissazione del salario minimo; corredare la procedura di determinazione e di aggiornamento (anche attraverso meccanismi automatici di indicizzazione!) di un quadro procedurale chiaro, che assicuri anche il coinvolgimento della pubblica autorità e che consenta di valutare oggettivamente l'adeguatezza della retribuzione, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pagg. 33-37.

⁶⁴³ In quanto i dati sull'occupazione non sono insensibili al livello dell'incremento salariale, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 44.

⁶⁴⁴ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 45.

⁶⁴⁵ COM(2020)682 final, pag. 10.

⁶⁴⁶ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 54. I dati relativi all'impatto sui livelli di occupazione sono stati elaborati sulla base una metanalisi delle evidenze emerse da 48 studi condotti su scala internazionale e a loro volta analizzati da A. DUBE, *Impacts on minimum wages: review of the international evidence*, Report prepared for the UK Low-Pay Commission, 2019, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5dc0312940f0b637a03ffa96/impacts_of_minimum_wages_review_of_the_international_evidence_Arindrajit_Dube_web.pdf. V. anche A. GARNERO, *Minimum wages in OECD Countries*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 96-97.

Particolarmente interessanti sono i risultati attesi dal punto di vista economico. Accanto ad un aumento dei costi per le imprese e del costo dei prodotti, infatti, ci si può legittimamente attendere una diminuzione dei profitti (anche se la letteratura non è unanime sul punto⁶⁴⁷) derivante, soprattutto, dalla loro redistribuzione sotto forma di retribuzione.

Studi recenti mostrano che l'aumento delle retribuzioni minime comporta un miglioramento delle condizioni per i lavoratori a basso salario, mentre i costi della misura sono sostenuti dai percettori delle retribuzioni più alte (in quanto consumatori) e, in maniera meno impattante, dalle imprese. La letteratura recente dimostra, quindi, l'effetto redistributivo di siffatte misure⁶⁴⁸, e la Commissione europea valorizza questa evidenza empirica⁶⁴⁹.

Infine, ci si attende che gli effetti negativi sulla competitività dei mercati europei siano contenuti⁶⁵⁰, anche perché gli incrementi salariali contribuiscono a supportare la domanda interna di beni⁶⁵¹. Ad ogni modo, gli eventuali effetti negativi che potrebbero scaturire da un innalzamento dei salari minimi possono essere mitigati dalla scelta di strumenti che contemplino un grado di flessibilità sufficiente da permettere agli Stati membri di bilanciare

⁶⁴⁷ Fondamentale D. CARD-A.B. KRUEGER, *Myth and measurement: The new economics of the minimum wage*, *Twentieth-anniversary ed.*, Princeton University Press, ed. 2016, cap. X.

⁶⁴⁸ P. HARASZTOSI-A. LINDNER, *Who Pays for the Minimum Wage?*, in *American Economic Review*, 2019, 109, pagg. 2693-2727; V. BAVARO, *The Legal Institutions of Industrial Relations*, cit., pag. 68; Oecd, *Good Jobs for All in a Changing World of Work. The Oecd Jobs Strategy*, Oecd Publishing, 2018. V. anche A. GARNERO, *Minimum wages in OECD Countries*, cit., pag. 88, che ricorda come, nel 1994, l'Ocse (in Oecd, *The Oecd Jobs Study*, Oecd Publishing, 1994), insieme ad altri organismi internazionali, invitasse gli Stati a perseguire siffatti obiettivi attraverso altri strumenti, «more direct». Infatti, «If it is judged desirable to maintain a legal minimum wage [...] consider minimizing its adverse employment effects, including by [...] ensuring sufficient differentiation in wage rates by age and region»; T. MULLER *et al.*, *Wages and Collective Bargaining: Fighting the Cost-of-living Crisis*, in N. CONTOURIS ET AL. (a cura di), *Benchmarking Working Europe 2023*, Etui and Etuc, 2023, pg. 79.

⁶⁴⁹ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 56.

⁶⁵⁰ COMMISSIONE EUROPEA, *Macroeconomic effect of minimum wages: Model-based simulations using the QUEST model*, DG ECFIN, 2019.

⁶⁵¹ V. Annex A12.5 (b) e Commissione europea, 2016, LMWD 2016 Report, DG EMPL. Mentre l'Unione ha sempre favorito politiche incentrate sull'espansione delle esportazioni e non sulla domanda interna, «sistematicamente marginalizzata». Oggi, invece, «rilanciare l'economia puntando sulla variazione della distribuzione del reddito e sulla sostituzione delle importazioni con domanda interna rappresenta l'unica via praticabile per una crescita sostenibile e socialmente equa», M. GADDI-N. GARBELLINI-G. ORO, *Produttività e competitività: una critica dei concetti dominanti*, cit., pag. 14.

l'adeguatezza dei salari alla luce delle condizioni economiche interne, anche rispetto a specifici rischi, aree o settori⁶⁵².

2. Base giuridica, obiettivi, strumenti

L'art. 153 Tfu⁶⁵³ stabilisce che, al fine di conseguire gli obiettivi, posti in capo a tutti gli Stati membri, della promozione dell'occupazione e del miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro⁶⁵⁴, nell'ottica di un progresso comune e sincrono, che ha come finalità anche quella di combattere l'emarginazione, l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri (anche) nel settore delle condizioni di lavoro⁶⁵⁵ con tutte le misure necessarie e previste dall'ordinamento comunitario (art. 153, par. 1, lett. b, Tfu⁶⁵⁶). È proprio questa norma a costituire la base giuridica della Direttiva, che rappresenta il primo atto normativo europeo dedicato specificamente alla retribuzione minima⁶⁵⁷ che si inserisce nel solco di una strategia europea che

⁶⁵² COM(2020)682 final, pag. 10; EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 58. Queste evidenze sono state confermate anche dalla recente esperienza tedesca sul salario minimo (su cui v. G.M. AHLFELDT, D. ROTH, T. SEIDEL, *The regional effects of Germany's national minimum wage*, in *Economics Letters*, 2018, 172, pagg. 127 ss., M. CALIENDO-C. SCHRODER-L. WITTBRODT, *The Casual Effects of the Minimum wage Introduction in Germany - An overview*, in *German Economic Review*, 2019, 3, pagg. 257 ss.; A. HEISE, T. PUSCH, *Introducing minimum wage in Germany. Employment effects in a post Keynesian perspective*, in *J. evol. econ.*, 2020, 5, pagg. 1515 ss.). La Germania ha fatto ricorso ad una legislazione sui minimi salariali nel 2015, dopo aver osservato un certo grado di correlazione tra la diminuzione dei tassi di sindacalizzazione dei lavoratori e di affiliazione delle imprese alle associazioni datoriali (da cui scaturì la conseguente diminuzione delle percentuali di applicazione del contratto collettivo) e la diminuzione dei livelli salariali. Dopo l'innovazione legislativa non si è verificata la paventata riduzione dei livelli di occupazione, mentre si è osservato un incremento dei redditi dei lavoratori situati nei due decili più bassi, v. M. BARBIERI, *La proposta di direttiva*, cit., pag. 393; T. TREU, *Il salario minimo adeguato: dagli argomenti di Massimo Roccella al dibattito attuale*, in *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Esi, 2021, pag. 316; M. WEISS, *Il salario minimo legale in Germania*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 2, pagg. 308 ss. V. anche V. BAVARO, *The Legal Institutios of Industrial Relations*, cit., pagg. 62-63.

⁶⁵³ Già art. 136 CE.

⁶⁵⁴ Obiettivo fissato già nel Preambolo del Trattato di Roma del 1957, sebbene ivi non riguardasse precisamente le condizioni di lavoro, bensì quelle «di occupazione».

⁶⁵⁵ Nonché negli stessi settori già individuati dall'art. 2 dell'Aps, v. *supra*.

⁶⁵⁶ Già art. 137 CE.

⁶⁵⁷ L'individuazione di tale base giuridica è stata fortemente voluta dalla Etuc, v. S. CLAUWAERT, *Legal arguments in favour of the ETUC proposal for a directive on Fair Minimum Wage and*

ha segnato un cambio di passo rispetto alla consolidata politica fondata anche sulla compressione delle dinamiche salariali⁶⁵⁸.

A colpire è, in primo luogo, la scelta dello strumento: la direttiva rientra nel novero degli strumenti di *hard law*⁶⁵⁹, che torna ad essere opportunamente⁶⁶⁰ utilizzata dopo una generale e affermata predilezione per l'utilizzo, in materia sociale, di strumenti di *soft law*⁶⁶¹.

Lo scopo della Direttiva 2022/2041 è quello di migliorare le condizioni di vita e di lavoro all'interno dell'Unione e, in particolare, l'adeguatezza dei salari minimi, al fine di contribuire alla convergenza sociale verso l'alto e a ridurre le disuguaglianze retributive (art. 1, par. 1)⁶⁶². La direttiva, quindi, istituisce un quadro di regole funzionalizzato a tale scopo, anche attraverso la promozione della contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari

Collective Bargaining, www.etuc.org. La definisce una «base giuridica molto limitante», prospettando la possibilità di un'interpretazione dell'art. 153, par. 5, Tfu che faccia esulare dalle competenze dell'Unione solo quella componente della retribuzione strettamente correlata alla sua dimensione corrispettiva, escludendo, invece, la dimensione sociale dell'obbligazione salariale, così da «ampliare gli spazi della solidarietà europea», L. ZOPPOLI, *Base giuridica e rilevanza della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, in M. AIMO-A. FENOGLIO- D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Esi, 2023, pagg. 357 e 360-361. Propone un'interpretazione delle disposizioni dei Trattati più aperta alla possibilità di combattere le crescenti disuguaglianze all'interno dell'Unione attraverso un ampliamento delle competenze della Comunità, A. Occhino, *Minimi salariali e Comunità europea*, in *Dir. lav.*, 2001, pagg. 149 ss. Si tratta di una base giuridica «piuttosto fragile» secondo G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione collettiva: dietro le apparenze molti dubbi*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4, pag. 577. Ritiene che l'Unione abbia scelto una «funne» al posto di un «ponte di corde», S. GARBEN, *Choosing a Tightrope Instead of a Rope Bridge - The Choice of Legal Basis for the AMW Directive*, in L. RATTI, E. BRAMESHUBER, V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 25 ss.

⁶⁵⁸ V. le considerazioni di C. KILPATRICK-M. STEIERT, *A little learning is a dangerous thing: AG Emiliou on the Adequate Minimum Wages Directive*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2024, 4, pag. 448, che notano come le istituzioni europee si siano direttamente ingerite nella materia della retribuzione quando si è trattato di comprimere i livelli salariali.

⁶⁵⁹ V. le critiche di E. MENEGATTI, *Il salario minimo nel quadro europeo e comparato. A proposito della proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 57.

⁶⁶⁰ Parla della necessità di riscoperta del diritto *hard* dell'Unione T. TREU, *Diritto e politiche del lavoro tra due crisi*, in *Dir. rel. ind.*, 2020, 2, pagg. 235 ss. V. anche L. ZOPPOLI, *Base giuridica e rilevanza*, cit., pag. 362.

⁶⁶¹ M. BARBERA, F. RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato*, cit., pag. 58.

⁶⁶² V. E. KOVÁCS, *Subject Matter*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 140 ss.; L. RATTI, *What is the Minimum Wage Directive Really About? An Analysis of Directive 2022/2041 on Adequate Minimum Wages, its Implications and Objective*, in *DLM*, 2024, 2, pagg. 337 ss.

(art. 1, par. 1, lett. b) e il miglioramento dell'accesso effettivo dei lavoratori alla tutela garantita dai minimi salariali, siano essi determinati dalla legge o fissati dai contratti collettivi (lett. c)⁶⁶³.

Posto che l'adeguatezza della retribuzione deve essere assicurata a prescindere dal suo meccanismo di determinazione⁶⁶⁴, la direttiva sembrerebbe fare una distinzione, in punto di metodo, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo fissato, in base alle modalità con cui nello Stato membro vengono determinati i livelli salariali e, in particolare, a seconda che l'autorità salariale (principale) sia la legge o, come nel caso italiano, la contrattazione collettiva⁶⁶⁵. La direttiva fa salva la competenza degli Stati membri di scegliere se introdurre o meno un salario minimo legale (anche se, si ricorda, nell'ambito dell'Unione⁶⁶⁶ sono 21 gli Stati che hanno una normativa sui minimi salariali) nonché di individuare e fissare la misura di tale salario (art. 1, par. 3).

L'art. 4 della direttiva stabilisce che tutti gli Stati membri debbano garantire che il tasso di applicazione dei contratti collettivi superi una determinata soglia⁶⁶⁷ (che, nel nostro Paese, sembrerebbe raggiunta, v. *infra*⁶⁶⁸), individuata nell'80% del totale dei rapporti di lavoro⁶⁶⁹, poiché la retribuzione stabilita dagli attori sociali gode di una presunzione di adeguatezza⁶⁷⁰. Studi comparati condotti in Europa dimostrano infatti che, mediamente, i salari così determinati sono più alti dei livelli salariali fissati dal legislatore⁶⁷¹.

⁶⁶³ Questa disposizione non compariva nella Proposta di direttiva.

⁶⁶⁴ A. BELLAVISTA, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati*, cit., pag. 413; M. BARBERA, *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, cit.; A. LO FARO, *L'infinita questione salariale italiana e la Direttiva UE: contro la retorica della assoluta irrilevanza*, in *LDE*, 2024, 3, pag. 5; V. PAPA, *Lavoro povero e questione salariale*, cit., pagg. 56 e 92.

⁶⁶⁵ Vi si riferisce con la locuzione di «schema a geometria variabile», G. PROIA, *La proposta di direttiva*, cit., pag. 67. Critica rispetto a questa «asimmetria sostanziale» M. VITALETTI, *Il salario minimo adeguato*, cit., pag. 37.

⁶⁶⁶ Dei 187 paesi membri dell'Oil, invece, l'80% risulta avere una normativa sul salario minimo.

⁶⁶⁷ Ai sensi dell'art. 3, n. 5, per «copertura» si deve intendere la percentuale di lavoratori a livello nazionale a cui si applica un contratto collettivo, calcolata come rapporto tra il numero di lavoratori coperti da un contratto collettivo e il numero di lavoratori le cui condizioni possono essere disciplinate dai contratti collettivi conformemente al diritto e le prassi nazionali.

⁶⁶⁸ Par. 5. V. anche R. GALARDI, *La direttiva salari come opportunità*, cit., pag. 122.

⁶⁶⁹ Nell'art. 4 della Proposta di direttiva, la soglia di copertura era, invece, individuata nel 70%.

⁶⁷⁰ P. PASCUCCHI, *Il salario minimo*, cit., pag. 265; v. le critiche di A. LO FARO, *Promotion of Collective Bargaining*, cit., pagg. 192 e 197.

⁶⁷¹ V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza*, cit., pag. 63.

In linea con le evidenze di alcune ricerche comparate⁶⁷², gli stessi considerando 22 e 23 rilevano che, negli Stati in cui non vi è un salario minimo legale, ma sussistono alti tassi di copertura della contrattazione collettiva e di affiliazione alle associazioni sindacali e datoriali, i livelli salariali determinati dalla contrattazione collettiva sono tra i più alti nell'Unione⁶⁷³. Tuttavia, come risulta anche dal considerando n. 16, è possibile registrare una crescente debolezza degli attori sindacali, che, anche a seguito delle scelte di politica economica successive alla crisi del 2008, non sempre riescono a stipulare contratti collettivi che assicurino la garanzia di una retribuzione adeguata. La responsabilità di questa tendenza è da ascrivere, tra gli altri fattori, anche agli spostamenti strutturali dell'economia verso settori meno sindacalizzati, oltre che ad un generale calo nell'adesione ai sindacati, dovuto ad una marcata attività antisindacale e alla diffusione di forme di lavoro precarie e atipiche (cons. 16).

Facendo propria la necessità di rafforzare la contrattazione collettiva ai fini del raggiungimento dell'obiettivo della direttiva⁶⁷⁴ e basandosi sulla presunzione di adeguatezza delle retribuzioni stabilite nella dialettica tra le parti sociali, l'art. 4 predispone alcuni meccanismi volti a promuovere la contrattazione collettiva e il tasso di applicazione dei contratti collettivi⁶⁷⁵. Gli Stati membri in cui il tasso di copertura della contrattazione è alto (pari o superiore all'80%), infatti, tendono ad avere livelli salariali più elevati e una

⁶⁷² Per una meta-analisi, si veda M. KEUNE, *Inequality between capital and labour and among wage-earners: the role of collective bargaining and trade unions*, in *Transfer*, 2021, vol. 27, n. 1, pag. 29 ss.; A. LO FARO, *Promotion of Collective Bargaining on Wage-Setting (Article 4)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The EU Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pag. 183.

⁶⁷³ È stato notato in dottrina che il "salario medio" cui fa riferimento il considerando n. 23 corrisponde, in realtà, al trattamento economico lordo complessivamente corrisposto durante l'anno; questo valore, quindi, comprende la totalità delle voci, diverse dal salario minimo (retribuzione base) di cui consta il trattamento retributivo, e, soprattutto, al lordo degli oneri fiscali e previdenziali, v. M. VITALETTI, *Il salario minimo adeguato e l'impatto della direttiva sull'ordinamento italiano*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, 2023, pagg. 133-134.

⁶⁷⁴ Cfr. considerando n. 22.

⁶⁷⁵ Cfr. anche considerando n. 24, che richiama le convenzioni dell'OIL n. 87 del 1949 sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale, la convenzione n. 98 del 1949 sul diritto di negoziazione e azione collettiva, la convenzione n. 151 del 1981 sui rapporti di lavoro pubblici, la convenzione n. 154 del 1981 sulla contrattazione collettiva, la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e la Carta Sociale Europea, in particolare gli artt. 12 e 28, che garantiscono la libertà di riunione e associazione e il diritto di negoziazione e azione collettiva.

percentuale di lavoratori a basso salario inferiore rispetto agli stati che non soddisfano questa condizione.

Gli Stati membri devono garantire la promozione dello sviluppo e del rafforzamento della contrattazione collettiva per la determinazione dei salari, in particolare a livello settoriale o intersettoriale (art. 4, par. 1, lett. a) e incoraggiare le negoziazioni affinché si svolgano su un piano di parità (lett. b), impegnandosi a rimuovere eventuali discriminazioni o interferenze nell'esercizio della libertà di negoziazione collettiva (lett. c e d). La soglia di copertura dei contratti collettivi, al di sotto della quale scatta l'obbligo, per lo Stato membro, di creare un quadro di condizioni favorevoli alla contrattazione e di promuoverla attraverso un piano, definito per legge a seguito della consultazione con le parti sociali o attraverso un accordo stipulato con queste ultime, viene individuata, come anticipato, nell'80%. Al di sotto di tale soglia, dunque, lo Stato membro dovrà implementare questo piano di azione, con lo scopo di riportare il tasso di copertura al di sopra di tale percentuale (art. 4, par. 2).

Alcuni commentatori hanno evidenziato che il contenuto della norma sia quantomai generico, mentre sarebbe stato opportuno chiarire il tipo di interventi da adottare nei casi in cui il tasso di copertura scenda sotto la soglia⁶⁷⁶.

Nel caso in cui nello Stato membro sia in vigore una normativa sul salario minimo legale, invece, il legislatore europeo ha ritenuto opportuno ancorarne la determinazione ad alcuni parametri certi e oggettivi, non potendo presumere che la fissazione da parte del legislatore sia sufficiente a garantirne l'adeguatezza. Ciò è dovuto al fatto che nel corso delle consultazioni, come abbiamo visto, sono stati discussi i dati da cui è emerso che, in diversi Stati membri, i minimi salariali legali risultavano inferiori agli indicatori sull'adeguatezza salariale impiegati comunemente a livello internazionale (60% della retribuzione mediana; 50% della retribuzione media)⁶⁷⁷. Su questi Stati incombe l'obbligo, ai sensi del par. 5 della direttiva⁶⁷⁸, di istituire le procedure necessarie per la determinazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali, basati su criteri stabiliti «per contribuire alla loro adeguatezza, al fine di conseguire un tenore di vita dignitoso, ridurre la povertà lavorativa,

⁶⁷⁶ T. TREU, *La proposta sul salario minimo*, cit., pag. 19; G. PROIA, *La proposta di direttiva sull'adeguatezza dei salari minimi*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 29.

⁶⁷⁷ Cfr. par. 1. V. anche COM(2020)682 final, 28 ottobre 2020, pag. 2.

⁶⁷⁸ Su cui v. A. SAGAN, A. SCHMIDT, *The Procedure for Setting Adequate Statutory Minimum Wage (Article 5)*, in L. RATTI, E. BRAMESHUBER, V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 200 ss.

promuovere la coesione sociale e una convergenza sociale verso l'alto».

Tali criteri, definiti in modo chiaro dagli organi competenti o in accordi tripartiti, tengono conto delle condizioni socioeconomiche nazionali e devono comprendere, almeno: *a*) il potere di acquisto dei salari minimi legali; *b*) il livello generale dei salari e la loro distribuzione; *c*) il tasso di crescita dei salari; *d*) i livelli e l'andamento nazionali a lungo termine della produttività (art. 5, par. 2⁶⁷⁹)⁶⁸⁰.

Per orientare l'adeguatezza dei salari minimi legali, inoltre, gli Stati membri devono utilizzare valori di riferimento indicativi comunemente impiegati a livello internazionale, quali l'indice di Kaitz (60% del salario lordo mediano nazionale) e il 50% del salario lordo medio⁶⁸¹, e/o valori di riferimento indicativi utilizzati a livello nazionale (art. 5, par. 4)⁶⁸².

⁶⁷⁹ Il riferimento alla produttività costituisce una novità rispetto alla proposta di direttiva, che non lo contemplava. Sulla sentenza della corte di Giustizia, v. *infra*.

⁶⁸⁰ Non è sufficiente, tuttavia, che i salari siano fissati sulla base di criteri oggettivamente verificabili. Serve anche che gli Stati membri adottino tutte le misure necessarie per coinvolgere le parti sociali nella procedura di determinazione, anche attraverso la partecipazione agli organi consultivi di cui all'art. 5, par. 6, e nell'aggiornamento di tali retribuzioni minime (art. 7, par. 1, su cui si rinvia a A. GARCÍA, MUÑOZ, *Involvement of the Social Partners in the Setting and Updating of Statutory Minimum Wages (Article 7)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 230 ss.). V. anche le considerazioni di M. DELFINO, *Il ruolo delle parti sociali e l'interazione con il diritto internazionale nella direttiva europea sui salari minimi adeguati*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 2, pag. 306. In particolare, il coinvolgimento delle parti sociali è necessario per quanto concerne la selezione e applicazione dei criteri per la determinazione del livello del salario minimo legale e la definizione di una formula di indicizzazione automatica e della sua modifica (art. 7, par. 1, lett. a), nonché gli aggiornamenti dei livelli salariali di cui all'art. 5, par. 5 (lett. c); la selezione e l'applicazione dei valori di riferimento indicativi dell'adeguatezza salariale, di cui all'art. 5, par. 4 (lett. b); la determinazione delle variazioni e delle trattenute, di cui all'art. 6 (lett. d); le decisioni concernenti la raccolta dei dati e la realizzazione di studi e analisi per informare le autorità e le altre parti interessate, coinvolte nella determinazione dei salari minimi (lett. d). Per l'ipotesi che, con questa previsione, l'atto ecceda le competenze attribuite all'Unione in base all'art. 153 Tfeue, perché imporrebbe agli Stati dotati di una legislazione sui minimi salariali di introdurre, laddove manchino, dei meccanismi di attuazione di tale procedura, incidendo così su un profilo strettamente correlato alle modalità di determinazione della retribuzione, v. M. DELFINO, *Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e nodi della contrattazione collettiva in Italia*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 440.

⁶⁸¹ Questi indicatori non erano contenuti nell'art. 5 così come formulato nella proposta approvata nel 2020.

⁶⁸² Nel 2018, come detto *supra*, i salari minimi legali stabiliti in metà dei paesi europei si collocavano al di sotto di tali soglie. Il riferimento a questi indicatori non era contenuto nella proposta originaria, cfr. COM(2020)682 final. È stato notato che questi valori corrispondono solo parzialmente all'indicatore Arop (*at risk of poverty*) che viene impiegato da Eurostat, perché, come visto, questo indicatore non considera il lavoratore *uti singulus* – prospettiva, questa,

Gli Stati membri devono, altresì, assicurare che i salari minimi legali siano aggiornati periodicamente e tempestivamente, e, cioè, almeno ogni quattro anni, ove sia previsto anche un meccanismo di indicizzazione automatica; ogni due anni, ove ciò non sia previsto (art. 5, par. 5)⁶⁸³. È fatta salva, infatti, la possibilità degli Stati membri di ricorrere a meccanismi di adeguamento automatico dei salari minimi legali, purché ciò non comporti una diminuzione della misura del salario (art. 5, par. 3)⁶⁸⁴.

3. Il ricorso per l'annullamento e la sentenza della Corte di Giustizia

Come si è anticipato, nel gennaio del 2023, pochi mesi dopo l'approvazione della direttiva, il Regno di Danimarca, con intervento adesivo del Regno di Svezia, ha presentato un ricorso alla Corte di Giustizia per chiedere l'annullamento, integrale o parziale, dell'atto normativo⁶⁸⁵. Lo Stato danese ha ritenuto, infatti, che l'Unione europea abbia ecceduto le competenze

adottata, invece, opportunamente dalla direttiva – bensì nella sua dimensione familiare (v. cap. I, par. 1). Questi riferimenti sono, inoltre, in linea con la Convenzione OIL – mai ratificata dall'Italia – n. 131 sulla fissazione di salari minimi, che, però, non utilizza mai termini quali “adeguatezza” o “dignitoso”, tanto che lo stesso Ufficio Internazionale del Lavoro dell'Oil rileva una certa difficoltà a fissare criteri comuni a tal fine (nonché nell'identificazione di una nozione comune di salario minimo, v. L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., pag. 47).

⁶⁸³ Risuonano le parole di P. ALLEVA, voce *Automatismi*, cit., pagg. 6 ss., che riteneva che «La garanzia costituzionale di una retribuzione sufficiente e proporzionata alla qualità e quantità del lavoro svolto, implica, inevitabilmente, a pena di contraddizione logica, il suo adeguamento nominale in presenza e indipendenza di fenomeni inflattivi». Negli ultimi anni, anche l'Ocse ha più volte affermato la necessità di aggiornare i salari minimi, specie in periodi di alta inflazione, per non compromettere la loro utilità, v. OECD, *Minimum Wages in Times of Rising Inflation*, *Oecd Publishing*, 2022.

⁶⁸⁴ Cfr. anche considerando n. 27. Questa previsione è stata aggiunta *ex novo* rispetto alla proposta di direttiva del 2020. Tale disposizione ha indotto alcuni commentatori a ritenere che, sebbene la norma non miri ad uniformare i livelli delle retribuzioni, tuttavia non si possa escludere che siamo dinnanzi ad un'ingerenza in una materia che esula dalle competenze dell'Unione ai sensi dell'art. 153, par. 5, Tfeue, pur interpretata restrittivamente, v. P. PASCUCCI, *La direttiva salari minimi... E l'Italia*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pagg. 264-265. Tuttavia, non si può non notare come si tratti di criteri orientativi, e non vincolanti, che hanno lo scopo di garantire l'adeguatezza della retribuzione.

⁶⁸⁵ Causa C-19/23, Regno di Danimarca c. Commissione. Per il Regno svedese si tratta di “una questione di principio”, come spiega A. IOSSA, *Una questione di principio: spunti critici sull'opposizione alla direttiva sui salari minimi adeguati da una prospettiva svedese*, in *Riv. giur. lav.*, 2025, 1, pagg. 163 ss. L'atto normativo non avrebbe, infatti, alcun impatto sull'ordinamento svedese e potrebbe, anzi, supportare la diffusione di tale modello virtuoso di relazioni industriali al di fuori del paese scandinavo.

attribuitele dal Trattato, dal momento che l'art. 153, par. 5, Tfu, esclude che questa abbia competenza in materia (tra le altre) di retribuzione⁶⁸⁶. L'atto normativo, nella prospettazione del Regno di Danimarca, inciderebbe direttamente sui livelli salariali praticati negli Stati membri, producendo un'ingerenza illegittima alla luce del riparto di competenze delineato dai Trattati, che si sostanzierebbe nell'imposizione di requisiti che interferiscono direttamente con i meccanismi di determinazione della retribuzione ad opera delle parti sociali. La direttiva, così facendo, avrebbe lo scopo non solo di regolare le condizioni di lavoro (art. 153, par. 1, lett. b, Tfu), bensì anche la contrattazione collettiva («representation and collective defense of the interests of workers», ex art. 153, par. 1, lett. f, Tfu). Quest'ultimo obiettivo, tuttavia, richiede una procedura diversa (in particolare, l'adozione all'unanimità) da quella destinata all'approvazione degli atti che rinviengono la loro base giuridica nella lett. b); la procedura di adozione della direttiva sarebbe stata, quindi, viziata.

In via subordinata, il regno danese ha chiesto alla Corte di Giustizia di annullare l'art. 4, par. 1, lett. d), e l'art. 4, par. 2, della direttiva, che concernono le modalità di promozione e facilitazione della contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari, in particolare attraverso la “rimozione di qualsiasi atto di interferenza reciproca o di interferenza da parte di agenti o membri della controparte [...]” (par. 1), nonché l'obbligo di predisporre, nel caso in cui il tasso di copertura della contrattazione collettiva sia inferiore all'80%, il “piano d'azione” per la promozione della stessa (par. 2).

Il 14 gennaio 2025, l'Avvocato Generale della Corte di Giustizia ha depositato le sue conclusioni⁶⁸⁷, chiedendo l'annullamento integrale della direttiva o, in subordine, del solo art. 4, par. 1, lett. d), e art. 4, par. 2, aderendo alla tesi dell'eccesso di potere ai sensi dell'art. 153, par. 5, Tfu, che esclude la competenza dell'Unione in materia di retribuzione. Ha disatteso, invece, la parte del ricorso danese in cui viene sostenuta l'invalidità della base giuridica dell'atto e della procedura di adozione, poiché l'atto non sconfinerebbe nella lett. f), par. 1, art. 153.

L'Avvocato generale ha ritenuto non divisibile l'assunto (fatto proprio dalla Commissione e condiviso dagli Stati membri intervenuti *ad adiuvandum*

⁶⁸⁶ Nonché al diritto di associazione, di sciopero e a quello di serrata, “per non cristallizzare le posizioni di *winner* e *looser*”, T. TREU, *L'Europa sociale*, cit., 2001, pag. 320. Denuncia la stridente «anomalia del diritto sociale europeo che esclude dalle sue competenze il tema del salario», P. LOI, *La retribuzione: competenza esclusiva degli Stati membri?*, in G. LOY (a cura di), *Lavoro, Europa, Diritti. In ricordo di Massimo Roccella*, Roma, 2012, pag. 223.

⁶⁸⁷ Opinion of A.G. Emiliou, Case C-19/23.

nella causa) in base al quale l'esclusione della competenza in materia di retribuzione andrebbe interpretata in materia restrittiva, cosicché riguarderebbe solo le misure che intendano introdurre salari minimi negli Stati membri, oppure che mirino ad imporre l'armonizzazione dei meccanismi di determinazione della retribuzione (par. 46 delle Conclusioni). Tale interpretazione sarebbe, infatti, nella prospettiva dell'A.G., errata per diverse ragioni.

La prima è di ordine letterale: l'esclusione della competenza prevista dal Trattato non dovrebbe, infatti, essere riferita solo ad eventuali atti che influiscano sui livelli delle retribuzioni, bensì all'istituto complessivamente inteso; interpretazione, questa, che sarebbe pacifica sin dall'instaurazione della Comunità economica (parr. 51 e 68). Questa interpretazione sarebbe, inoltre, confermata da una pronuncia della Corte di Giustizia⁶⁸⁸: pur avendo asserito che l'esclusione della competenza in materia di retribuzione riguardi il livello dei salari e la loro armonizzazione, la Corte non ne ha, tuttavia, esplicitamente circoscritto a quest'ambito l'esclusione (par. 53)⁶⁸⁹; sicché, una interpretazione in tal senso non sarebbe giustificabile (par. 54), a fronte del dato letterale della norma: l'art. 153, par. 5, si riferisce alla "retribuzione" in generale e non ai "livelli".

Tale conclusione sarebbe supportata, inoltre, da copiosa giurisprudenza della Corte di Giustizia, che l'A.G. ha reinterpretato al fine di dimostrare come l'affermazione in base alla quale le esclusioni (e, in particolare, quella concernente la retribuzione) di cui al par. 5 dell'art. 153, debbano essere interpretate in modo restrittivo, così da non pregiudicare la politica sociale dell'Unione. L'A.G. ha osservato come questa affermazione si inseriva in pronunce che avevano ad oggetto atti normativi che regolavano istituti differenti: il contratto di lavoro a termine⁶⁹⁰; il contratto di lavoro a tempo parziale⁶⁹¹; la parità di trattamento nell'ambito del rapporto di lavoro⁶⁹²; l'interpretazione restrittiva delle esclusioni non assurgerebbe, quindi, a criterio interpretativo generale. Da questo *corpus* di pronunce, l'A.G. ha dedotto, anzi, che l'esclusione della competenza in materia retributiva comporta la possibilità di adottare atti che, normando istituti e aspetti diversi

⁶⁸⁸ Corte Giust., C-286/06, *Impact v. Minister for Agriculture and Food and Others*. V. anche l'opinione dell'Avvocato generale Kokott, C-268/06, punti 173-176.

⁶⁸⁹ «However, it is clear to me that the Court did not go as far as indicate that the -pay- exclusion applied to the level of wages exclusively [...]».

⁶⁹⁰ Corte giust., 13 settembre 2007, C-307/05, e Corte giust., 15 aprile 2008, C-268/06.

⁶⁹¹ Corte giust., 11 dicembre 2003, C-215/01.

⁶⁹² Corte giust., 19 giugno 2014, cause C-501, C-506, C-540, C-541/12.

da questa, riguardino *solo indirettamente* la retribuzione (par. 58). Sarebbe, infatti, questo il caso delle direttive emanate con lo scopo di disciplinare il rapporto di lavoro, legittime nella parte in cui si riferiscono alla retribuzione, ma solo indirettamente⁶⁹³. Per giudicare della legittimità degli atti rispetto alla previsione di cui all'art. 153, par. 5, Tfeue, quindi, l'AG imputerebbe alla Corte di Giustizia di aver elaborato il criterio del «*direct interference test*» (parr. 63-65).

Inoltre, l'esclusione rispetto alla materia della retribuzione deve essere correttamente intesa nel senso che questo istituto non può rientrare nell'ambito delle condizioni di lavoro di cui alla lett. b) dell'art. 153, per le quali è possibile imporre agli Stati membri l'introduzione di requisiti minimi, altrimenti la previsione del par. 5 «sarebbe privata di ogni sostanza» (par. 66). A nulla varrebbe, pertanto, la considerazione che nessuna delle disposizioni della direttiva possa costituire la base giuridica che legittimi un'ingerenza nelle competenze dell'autonomia collettiva delle parti sociali (art. 1, par. 2), né possa essere interpretata ai fini dell'estensione *erga omnes* dei contratti collettivi all'interno degli Stati membri⁶⁹⁴ o come fonte di un obbligo di introduzione di un salario minimo legale negli stati in cui le retribuzioni siano stabilite esclusivamente attraverso i contratti collettivi (art. 1, par. 4, lett. a e b).

La legittimità di una normativa eurounitaria concernente la retribuzione non potrebbe inferirsi neanche dal rispetto dell'autonomia delle parti sociali (par. 69), in quanto il solo fatto che abbia ad oggetto la disciplina di questo istituto sarebbe sufficiente a farla ricadere nell'ambito dell'esclusione (parr. 71 e 86).

È evidente come l'A.G. abbia voluto reinterpretare tutte le linee di indirizzo emerse dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia per ampliare il più

⁶⁹³ Il riferimento è alla direttiva sul lavoro interinale, a quella sul distacco transnazionale e a quella sull'orario di lavoro, cui possiamo aggiungere la direttiva sulle condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili, la direttiva in materia di divario retributivo di genere, la direttiva sulla tutela dei crediti del lavoratore nel caso di insolvenza del datore di lavoro, la direttiva sulla tutela della maternità. V. sul punto C. KILPATRICK-M. STEIERT, *A little learning is a dangerous thing*, cit., pagg. 445 ss., che adducono numerosi esempi. Si pensi alla direttiva sulla tutela della maternità, che impone agli Stati membri di garantire alla lavoratrice la percezione di un reddito adeguato durante il congedo di maternità, che deve essere almeno pari a quello di cui godrebbe se fruisse di un trattamento dovuto per ragioni riconducibili alla salute. Secondo la prospettazione dell'A.G., anche questa previsione costituirebbe una interferenza diretta sulla regolamentazione della retribuzione.

⁶⁹⁴ Nonostante la CES ritenesse auspicabile l'introduzione di meccanismi di estensione *erga omnes* dell'efficacia dei contratti collettivi, v. Etuc, *Reply of ETUC to 2nd Phase of Consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*, 3 settembre 2020, in www.etuc.org.

possibile la nozione di “retribuzione” contenuta nell’art. 153, par. 5⁶⁹⁵. Nonostante l’esclusione di competenza in materia di retribuzione, infatti, non vi è dubbio che l’adeguatezza dei salari rappresenti una componente della generale categoria delle condizioni di lavoro (art. 153, par. 1, lett. b)⁶⁹⁶. Secondo giurisprudenza consolidata della Corte di Giustizia, questa esclusione costituisce un’eccezione⁶⁹⁷ e la sua portata deve essere, in quanto tale, interpretata in modo restrittivo, così da non frustrare, in generale, gli obiettivi dell’Unione e, nello specifico, quelli contenuti nei parr. 1-4 dell’art. 153 e negli artt. 151 e 152 Tfeue, dedicati alla politica sociale⁶⁹⁸. Proprio questa necessità ha indotto la Corte di Giustizia ad interpretare la materia in maniera tale da non far rientrare nella nozione di “retribuzione”, ai fini dell’esclusione della competenza concorrente, qualunque questione che con questa abbia un nesso⁶⁹⁹. Le esclusioni dalla competenza unionale rappresentano, quindi, delle eccezioni rispetto alle materie indicate nei paragrafi precedenti

⁶⁹⁵ N. CONTOURIS, *Avoiding another “Viking and Laval” moment – a critical analysis of the AG opinion on the Adequate Minimum Wage Directive*, Case C-19/23, in *ELLJ*, 2025, 16, pag. 316; G. MARCHI, *Adeguatezza della retribuzione*, cit., pagg. 120 ss.; A. LO FARO, *Il salario minimo prima, durante e dopo la Direttiva*, Università degli Studi di Milano, 19 giugno 2025.

⁶⁹⁶ È stato, nondimeno, rilevato in dottrina che ritenendo che l’istituto del salario minimo attenga alla materia delle condizioni di lavoro «[i]l significato della materia retributiva, e della disposizione che lo sottrae dalla competenza dell’Unione, viene sostanzialmente inciso e limitato, perché la “condizione” costituita dal “salario minimo” è il primo e più importante elemento della determinazione della retribuzione, sia in sé e per sé considerato, sia perché esso influenza indirettamente, ma necessariamente, anche la fissazione delle retribuzioni superiori al minimo [...]»», G. PROIA, *La proposta di direttiva sull’adeguatezza dei salari minimi*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 27.

⁶⁹⁷ Oltre alle pronunce citate alla prossima nota, v. anche Corte Giust., 19 giugno 2014, da C-501/12 a C-506/12, C-540/12 e C-541/12, Specht et. al., punto 33.

⁶⁹⁸ C. KILPATRICK-M. STEIERT, *A little learning is a dangerous thing*, cit., pag. 443, i quali dimostrano, attraverso un’analisi storica dei lavori preparatori dei Trattati e della giurisprudenza della Corte di Giustizia, la fallacia degli argomenti dell’A.G. Corte giust., 12 novembre 1996, C-84/94, United Kingdom v. Council.

⁶⁹⁹ C. Giust., C-307/2005, cit., punti 39-41, in cui la Corte di Giustizia ha ritenuto fondata la richiesta della lavoratrice di beneficiare, sulla scorta del divieto di discriminazione dei lavoratori assunti a termine, delle stesse condizioni spettanti ad un lavoratore assunto a tempo indeterminato, anche qualora ciò avesse comportato il diritto a percepire alcune retribuzioni arretrate. V. anche C. Giust., C-268/2006, cit., *Impact*, in www.eur-lex.europa.eu, punti 121-126, sempre in tema di divieto di discriminazione dei lavoratori assunti con contratto a tempo determinato e C. Giust. 12 novembre 1996, Regno Unito c. Consiglio, causa C-84/94, cit.; v. anche le conclusioni dell’Avvocato generale Sanchez-Bordona del 28 maggio 2020 rese nella causa 620/18, Corte Giust. 8 dicembre 2020, C.620/18, Ungheria c. Parlamento. T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 9.

e devono, pertanto, essere interpretate restrittivamente. Tale interpretazione sarebbe, del resto, coerente con quella, evolutiva, delle competenze dell'Unione, che è stata operata dalla Corte di Giustizia sin dalle origini della Comunità, proprio allo scopo di ampliare le competenze attribuitele⁷⁰⁰.

Si consideri, inoltre, che l'esclusione della competenza in materia di retribuzione sia motivata dalla necessità di non pregiudicare la libertà negoziale delle parti sociali⁷⁰¹. L'Unione non potrebbe, pertanto, imporre agli Stati membri, che ne siano sprovvisti, di adottare una legislazione sui salari minimi legali, intervenire direttamente sulla determinazione degli stessi (neppure adottando un salario minimo unionale) o imporre l'armonizzazione delle normative nazionali concernenti le modalità di determinazione dei livelli salariali minimi⁷⁰².

La direttiva in materia di salari minimi adeguati, tuttavia, non tende al raggiungimento di tali obiettivi. Sul presupposto che il trattamento retributivo è un elemento che concorre direttamente a determinare le condizioni di impiego e, in via mediata, a garantire il raggiungimento dei principi fondativi dell'Unione (in particolare, la lotta all'emarginazione e al *dumping* sociale, alla discriminazione, la coesione economica e sociale⁷⁰³)⁷⁰⁴, l'obiettivo della Direttiva è, infatti, quello di garantire l'adeguatezza delle retribuzioni (e non la loro uniformità tra gli Stati membri), attraverso l'adozione di prescrizioni minime che mirano a costituire un modello idealtipico comune di salario minimo, rispettando le prassi in vigore negli Stati e sostenendo e rafforzando la contrattazione collettiva⁷⁰⁵.

⁷⁰⁰ Proprio questa giurisprudenza ha permesso – talvolta, non senza forzature – di utilizzare principi di carattere generale per estendere progressivamente le tutele nell'ambito del rapporto di lavoro, v. T. TREU, *La proposta di direttiva sul salario minimo*, cit., pag. 9; v. anche M. ROCCELLA, T. TREU, M. AIMO, D. IZZI, *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, cit., pagg. 55 ss.

⁷⁰¹ C. Giust., C-307/2005, cit., par. 40; C. Giust., C-268/2006, cit., par. 123 e 124; C. Giust., C-215/01, cit., par. 36 e 37; C. giust., 9 settembre 2015, C-20/13, par. 33.

⁷⁰² V. C. Giust., C-268/2006, cit.; EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive*, cit., pag. 22; A. LO FARO, *L'iniziativa della Commissione per il salario minimo europeo*, cit., pag. 544.

⁷⁰³ Cfr. considerando nn. 10 e 14, dove si afferma che donne, lavoratori giovani, migranti o scarsamente qualificati, genitori soli, persone con disabilità e che subiscono molteplici forme di discriminazione sono più a rischio di percepire salari minimi, al di sotto del minimo, o più bassi rispetto ad altri gruppi.

⁷⁰⁴ V. anche M. BARBERA, F. RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato*, cit., pag. 62.

⁷⁰⁵ Cfr. considerando n. 12. Realizzando, così, l'intenzione "lodevole" della Commissione di mettere in sinergia la direttiva e la contrattazione collettiva, v. M. BARBIERI, *Il salario minimo legale in Italia*, cit., pag. 84. V. C. Giust., C-19/23, 11 novembre 2025, Danimarca c. Commissione parr. 67-68.

Poiché, quindi, la garanzia d'una retribuzione adeguata all'interno dell'Unione è anche il veicolo per il dispiegarsi effettivo di diversi principi elaborati in ambito unionale, viene chiarito che la Direttiva non vuole avere un'incidenza diretta sulle retribuzioni, non mira ad armonizzare i livelli di salario minimo legale o i loro meccanismi di determinazione; neppure pone un obbligo di introdurre un salario minimo legale in quegli Stati membri in cui la determinazione dei salari sia affidata esclusivamente alla contrattazione collettiva, la cui autonomia deve essere preservata (considerando n. 19)⁷⁰⁶.

La Corte di Giustizia, nell'emettere la sentenza relativa al ricorso esaminato, ha dato seguito all'interpretazione giurisprudenziale di cui si è dato atto⁷⁰⁷.

L'adeguatezza della retribuzione è, del resto, principio affermato (sia direttamente, sia indirettamente) in diverse disposizioni di fonte euro unitaria.

All'interno della Carta di Nizza, in continuità con quanto stabilito già nei Trattati istitutivi della Comunità economica, l'art. 23 stabilisce il diritto alla parità di retribuzione tra donne e uomini. L'art. 31 sancisce, inoltre, il diritto di ogni lavoratore a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose. Il contenuto di queste disposizioni, come vedremo, deve essere letto insieme ai diritti stabiliti anche negli artt. 27 e 28, che riguardano il diritto dei lavoratori all'informazione e alla consultazione, nonché il riconoscimento dell'autonomia collettiva, conformemente al diritto dell'Unione e alla legislazione e prassi nazionali, a datori di lavoro e lavoratori, nonché alle loro associazioni⁷⁰⁸.

La Carta Sociale Europea, all'art. 4, stabilisce non solo che i lavoratori hanno diritto ad eque condizioni di lavoro, ma riconosce anche il diritto ad un'equa retribuzione, che assicuri ai lavoratori e alle loro famiglie un livello di vita dignitoso. Anche nella Carta, l'equa retribuzione è posta in correlazione con il ruolo che gli attori collettivi rivestono nell'assicurare tale diritto, laddove legittima pienamente tanto i meccanismi legali di determinazione

⁷⁰⁶ V. anche COMMISSIONE EUROPEA, *Un'Europa sociale forte per transizioni giuste*, COM(2020), 14 final, 14 gennaio 2020.

⁷⁰⁷ C. Giust., C-19/23, cit., par. 71: «[l]a capacità del legislatore dell'Unione di realizzare gli obiettivi della politica sociale [...] e, più in generale, di concretizzare la dimensione sociale dell'integrazione all'interno dell'Unione sarebbe fortemente compromessa se a tale legislatore fosse impedito di adottare misure aventi, in pratica, effetti o ripercussioni positivi sul livello delle retribuzioni, anche se agisse, a tal fine, nel pieno rispetto della diversità delle prassi nazionali degli Stati membri e dell'autonomia delle parti sociali, conformemente all'articolo 151, secondo comma, TFUE e all'articolo 152, primo comma, TFUE. Tale constatazione si impone, a maggior ragione, per quanto concerne le «condizioni di lavoro» [...]».

⁷⁰⁸ Considerando n. 3 della Direttiva (UE) 2022/2041.

dei salari, quanto quelli che prevedono la partecipazione degli agenti collettivi⁷⁰⁹.

Anche alcuni atti non normativi riflettono le sovraordinate disposizioni della Carta dei diritti fondamentali: nel Pilastro europeo diritti sociali, proclamato a Göteborg il 17 novembre 2017⁷¹⁰, sono, infatti, contenuti alcuni principi in materia di retribuzione⁷¹¹. In particolare, il sesto principio, cui la Direttiva fa espressamente riferimento nelle sue premesse (che assumono un'importanza preminente a fini ermeneutici⁷¹²), fissa il diritto dei lavoratori ad una retribuzione equa, che offra un tenore di vita dignitoso. Da questo principio discendono due corollari: devono essere garantite retribuzioni minime adeguate, che soddisfino i bisogni del lavoratore e della sua famiglia, in funzione delle condizioni economiche e sociali nazionali; al contempo, devono essere salvaguardati l'accesso al lavoro e gli incentivi alla ricerca di lavoro.

Il capoverso contiene anche una prescrizione imperativa⁷¹³: la povertà lavorativa deve essere prevenuta. È, inoltre, previsto che le retribuzioni siano fissate in maniera trasparente e prevedibile, conformemente alle prassi nazionali e nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali⁷¹⁴. La presenza di queste indicazioni, concernenti la retribuzione, è stata ritenuta particolarmente significativa in considerazione del fatto che riguarda una delle materie rispetto alle quali non sussiste la competenza unionale⁷¹⁵; occorre, pertanto, dar loro un significato alla luce dell'ordinamento unionale.

⁷⁰⁹ Cfr. Considerando n. 4 della Direttiva (UE) 2022/20241.

⁷¹⁰ Su cui v. S. GIUBBONI, *Appunti e disappunti sul pilastro europeo dei diritti sociali*, in *Quad. cost.*, 2017, pagg. 953 ss.; M. CORTI (a cura di), *Il Pilastro europeo dei diritti sociali e il rilancio della politica sociale dell'UE*, Milano, Vita e Pensiero, 2021.

⁷¹¹ Anche se non esplicitato nella versione finale della direttiva, questa poggia su diversi principi contenuti nel Pilastro, tra cui il n. 8, dedicato al dialogo sociale e al coinvolgimento dei lavoratori; il Principio n. 2 sulla parità di genere in materia di retribuzione e il Principio n. 3 sulle pari opportunità e il divieto di discriminazione, v. COM(2020)682 final, pag. 5.

⁷¹² L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa nella direttiva sui salari minimi adeguati*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario, ottobre, pag. 41.

⁷¹³ L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., *ibidem*.

⁷¹⁴ Cfr. Considerando n. 5 della Direttiva.

⁷¹⁵ Ad ogni modo, secondo alcuni Autori, l'importanza del Pilastro risiede non tanto nel riconoscimento di un ampio spettro di diritti fondamentali, bensì nel suo valore politico e nella sua capacità di orientare la politica del diritto europeo, connotandola in senso opposto rispetto alle tendenze che si erano affermate negli anni delle cd. *austerity* e *flexicurity* M. ROCCELLA-T. TREU-M. AIMO-D. IZZI, *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, cit., pag. 40; A. LO FARO, *L'Europa sociale senza la Carta. L'Europa sociale oltre la Carta?*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2018, pagg. 775 ss.; S. D'ASCOLA, *Genesis (politica) e contenuto (giuridico) della direttiva sui salari nel quadro della "nuova" Europa sociale*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pag. 98.

A chi scrive sembra che la direttiva in esame si collochi nel solco di questo indirizzo programmatico. Quella caratteristica tipica dello stato di diritto, che si afferma a partire dal XIX secolo e che si sostanzia nella vocazione sociale dell'azione statale, specificamente finalizzata all'attuazione di diritti di cui sono titolari, in virtù del principio di eguaglianza, tutti i cittadini⁷¹⁶, coinvolge non solo gli stati nazionali, ma, ora, anche l'Unione europea⁷¹⁷. Per scelta dei singoli Stati membri, infatti, l'Unione esprime e riflette un certo grado di tutela dei diritti sociali, che ne ampliano le finalità e l'intervento.

I diritti sociali, all'interno dei quali si colloca senza dubbio quello alla giusta retribuzione, sono, in senso oggettivo, «l'insieme delle norme attraverso cui lo Stato attua la sua funzione equilibratrice e moderatrice delle disparità sociali, allo scopo di “assicurare l'eguaglianza delle situazioni, malgrado la differenza delle fortune”; in senso soggettivo, il diritto generale di ciascun cittadino a partecipare ai benefici della vita associata, il quale si rifrange in specifici diritti a determinate prestazioni, dirette o indirette, da parte dei poteri pubblici»⁷¹⁸.

Nella Direttiva sui salari minimi adeguati è possibile rinvenire ancora quel retaggio tipico della Comunità economica, in cui, come abbiamo visto, lo sviluppo e la creazione del mercato unico costituivano, ora per ragioni di opportunità, ora per una precisa scelta politica, l'obiettivo primario da raggiungere. Nel considerando n. 7 si afferma, infatti, che il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che deriva dalla corresponsione di salari minimi adeguati, apporta vantaggi ai lavoratori, alle imprese, alla società e all'economia in generale, ed è «un presupposto fondamentale per conseguire una crescita equa, inclusiva e sostenibile. Colmare le grandi differenze nella copertura e nell'adeguatezza della tutela garantita dal salario minimo contribuisce a migliorare l'equità del mercato del lavoro dell'Unione [...] La concorrenza del mercato interno dovrebbe essere basata su *standard* sociali elevati, tra cui un elevato livello di tutela dei lavoratori e la creazione di

⁷¹⁶ M. MAZZIOTTI DI CELSO, voce *Diritti sociali*, in *Enc. dir.*, vol. XII, 1964, pag. 803.

⁷¹⁷ B. VENEZIANI, voce *Politica sociale*, cit., pagg. 674-675. Cfr. anche G. ARRIGO, *La politica sociale comunitaria*, cit., pag. 76.

⁷¹⁸ M. MAZZIOTTI DI CELSO, voce *Diritti sociali*, cit., pag. 804, che specifica che non sempre sussiste un diritto soggettivo ad un'azione positiva dello stato in tale senso, ma occorre distinguere in base al diritto. Occorrerà, allora, operare questa distinzione per individuare i casi in cui le pretese dei cittadini possano essere fatte valere non in caso di inazione, ma a fronte dell'emanazione di una legge avente contenuto contrastante con quello costituzionale, che garantisce il diritto.

posti lavoro di qualità, nonché su innovazione e miglioramenti della produttività che garantiscano allo stesso tempo condizioni di parità (considerando n. 7)»⁷¹⁹. Salari fissati a livelli adeguati, inoltre, possono contribuire a sostenere la domanda interna e il potere di acquisto (considerando n. 8)⁷²⁰.

Tuttavia, nella direttiva sui salari minimi adeguati, la logica mercantile della Comunità si integra con la “logica sociale”, contenuta nei Trattati istitutivi.

Nel testo della Direttiva emerge anche il nesso esistente tra diritti sociali, equilibrio del mercato e democrazia: se è vero che i diritti sociali sono lo strumento attraverso il quale le risorse della società vengono redistribuite tra i singoli cittadini⁷²¹, ben si comprende la portata dell'affermazione in base alla quale i salari minimi adeguati contribuiscono⁷²² «anche a prevenire e ridurre le disuguaglianze retributive e sociali e a promuovere il progresso economico e sociale e la convergenza verso l'alto [...]»⁷²³. Anche la Costituzione italiana fa propria l'idea in base alla quale il pieno godimento dei diritti sociali è una condizione imprescindibile di funzionamento della democrazia, là dove afferma il nesso inscindibile tra adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà (politica, sociale ed economica), l'eguaglianza sostanziale e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla vita politica, economica e sociale del Paese⁷²⁴. Sembra, pertanto, di potere affermare che l'attestazione di questo legame indissolubile sia condivisa anche dal legislatore europeo.

In questo senso, è stato notato⁷²⁵ che l'attenzione che la direttiva riserva per

⁷¹⁹ Il riferimento è a quella stessa concorrenza da instaurarsi all'interno della Comunità economica, «libera e insieme leale», v. G.F. MANCINI, *Diritto del lavoro e diritto comunitario*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1985, 27, pag. 487.

⁷²⁰ Cfr. anche considerando n. 26 e COM(2020)682 final, pag. 1 e OIL, Rapporto mondiale sui salari, cit., pag. 33. V. E. MENEGATTI, *Il salario minimo nel quadro europeo e comparato. A proposito della proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 42; S. D'ASCOLA, *Genesi (politica) e contenuto (giuridico)*, cit., pag. 99; M.V. BALLESTRERO-G. DE SIMONE, *Riallacciando il filo del discorso*, cit., pag. 43.

⁷²¹ M. MAZZIOTTI DI CELSO, voce *Diritti sociali*, cit., pag. 804. V. anche P. LOI, *Principio di adeguatezza salariale e reciprocità non di mercato nella cittadinanza sociale*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, cit., pag. 314.

⁷²² Ciò significa anche che, tuttavia, non sono sufficienti, da soli, a raggiungere l'obiettivo fissato.

⁷²³ Considerando n. 7.

⁷²⁴ M. MAZZIOTTI DI CELSO, voce *Diritti sociali*, cit., pag. 805. Cfr. anche C. MORTATI, sub *Art. 1*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali*, Bologna, Zanichelli, 1975, pag. 15 e U. ROMAGNOLI, sub *Art. 3*, 2° comma, *ibidem*, pag. 165.

⁷²⁵ L. RATTI, *La proposta di direttiva sui salari minimi*, cit., pag. 73.

il concetto di “convergenza verso l’alto” esprimerebbe un’idea che si avvicina a quella della *capability approach*, nel senso che la corresponsione di un salario adeguato costituisce una condizione essenziale ai fini del godimento anche dei diritti che sono tipicamente legati alla cittadinanza⁷²⁶ (anche) europea⁷²⁷. Le fonti internazionali⁷²⁸ ed europee⁷²⁹, che concernono l’adeguatezza salariale, ne confermano il nesso con la cittadinanza sociale, trovando fondamento nel rispetto della dignità del lavoratore.

Nell’affermare che l’esclusione della competenza in materia di retribuzione è necessaria anche per preservare la concorrenza nel mercato interno (par. 68), l’A.G. ha sottovalutato che è proprio da questo obiettivo che promana la necessità di regolare, nei limiti consentiti dai Trattati istitutivi, l’istituto della retribuzione. L’aspetto che l’A.G. ha trascurato è che i salari adeguati sono un elemento essenziale del modello di economia sociale di mercato dell’Unione⁷³⁰. È chiaro, quindi, che l’accoglimento delle sue conclusioni, oltre ad essere difficilmente giustificabile alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia, avrebbe attestato una profonda crisi del ruolo dei principi fondamentali dell’Unione, segnandone un decisivo allontanamento.

⁷²⁶ L. RATTI, *La riduzione della povertà*, cit., pag. 48; H. MARSHALL, *Class, Citizenship and Social Development: Essays*, Chicago, University of Chicago Press, 1977, (trad. it. *Cittadinanza e classe sociale*, Torino, Utet, 1976, pag. 9); P. LOI, *Principio di adeguatezza*, cit., pag. 315; L. AZZENA, *L’integrazione attraverso i diritti. Dal cittadino italiano al cittadino europeo*, Torino, Giappichelli, 1999; S. CASSESE, *La cittadinanza europea e le prospettive di sviluppo in Europa*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1996, pagg. 869 ss.

⁷²⁷ Su cui v. A. ARANGUIZ, *(De)constructing EU Social Citizenship*, in L. RATTI-P. SCHOUKENS (a cura di), *Working Yet Poor. Challenges to EU Social Citizenship*, Oxford, Hart, 2023, pagg. 97 ss.; F. VANDENBROUCKE, *The idea of a European Social Union: A normative introduction*, in F. VANDENBROUCKE-C. BARNARD-G. DE BAERE (a cura di), *A European Social Union after the crisis*, Cambridge University Press, 2017, pagg. 1-2; M. FERRERA, *The European Social Union: how to piece together*, in B. VANHERCKE-D. GHAILANI-S. SABATO (a cura di), *Social policy in the European Union: state of play 2018*, Etui, Ose, 2018, pagg. 17 ss.

⁷²⁸ Il preambolo della Costituzione dell’Oil del 1919 precisa che «una pace universale e durevole può essere fondata soltanto sulla giustizia sociale», all’interno della quale viene annoverata «la garanzia di un salario sufficiente ad assicurare convenienti condizioni di vita». La Dichiarazione di Filadelfia del 1944 impegna l’Organizzazione ad attuare i programmi atti a realizzare la possibilità per tutti di partecipare equamente ai benefici del progresso in materia di salari e remunerazioni, nonché di avere un minimo di salario che permetta di vivere a tutti i lavoratori (lett. d, III). V. anche la già richiamata Dichiarazione Universale dei diritti umani dell’Onu e la Carta dei Diritti fondamentali dell’Unione europea.

⁷²⁹ V. la già richiamata Carta Sociale Europea. Rispetto alle fonti internazionali, colpisce che non abbiano «sortito effetti particolarmente soddisfacenti», P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione*, cit., pag. 18.

⁷³⁰ Proposta del Parlamento e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell’Unione europea, (COM (2020) 682) pag. 1.

3.1. *L'adeguatezza della retribuzione nella Direttiva*

Se, come abbiamo detto, l'obiettivo della direttiva è quello di garantire l'adeguatezza della retribuzione, occorre, ora, soffermarsi sul significato che questa nozione assume all'interno della direttiva (che rappresenta, secondo alcuni Autori, il «punto critico» del testo legislativo⁷³¹) e delimitarne il perimetro. Infatti, se è ritenuto legittimo il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri ove sia riferito ad una «nozione qualitativa di salario minimo, qual è quella di *salario minimo adeguato*»⁷³², bisogna capire, concretamente, in cosa consista il concetto di “adeguatezza”, chiarito che la direttiva non ne enuclea una nozione comune, bensì costituisce un «valore indicativo verso il quale gli Stati membri dovrebbero tendere nella determinazione e nell'aggiornamento dei salari minimi legali» e che sulla contrattazione collettiva non incombono «obblighi di risultato», bensì, tuttalpiù, «obblighi di mezzi»⁷³³.

Dai lavori preparatori della direttiva emerge che la nozione di adeguatezza (*adequacy*) del salario minimo da cui muove la Commissione ruota intorno a due assunti: il salario è adeguato se, da un lato, è equo (“*fair*”) rispetto alla distribuzione salariale⁷³⁴; dall'altro, se permette al suo percettore di avere un tenore di vita dignitoso, tenendo in considerazione le condizioni economiche generali⁷³⁵. Mentre la valutazione relativa all'equità, rispetto alle pratiche osservate nei diversi stati, è un criterio che presuppone la comparazione con ulteriori elementi (la distribuzione salariale), il secondo è valutato in termini “assoluti” (la garanzia di un tenore di vita dignitoso). Ciononostante, questi aspetti sono strettamente correlati, perché anche il concetto di “vita dignitosa” è definito attraverso procedimenti di comparazione⁷³⁶. La Commissione

⁷³¹ T. TREU, *La proposta sul salario minimo*, cit., pag. 12.

⁷³² M. BARBERA-F. RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato*, cit., pag. 63, che ritengono che vada riferito ad un concetto che è più elevato rispetto a quello livello minimo.

⁷³³ C. giust., C-19/23, par. 79 e 89 ss.

⁷³⁴ Ritieni infatti che debba parlarsi non solo di adeguatezza, ma anche di equità della retribuzione P. TULLINI, *Minimi salariali adeguati ed equi: una riflessione a partire dalla proposta europea*, in LDE, 2022, 2. Per una ricostruzione delle diverse opinioni circa il significato dei concetti di “adeguatezza”, “equità” e “giustizia” della retribuzione in dottrina e nelle fonti europee, v. A. ALAIMO, *Povertà, lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, cit., pag. 128, nota 3.

⁷³⁵ Parla di «nozione sostanzialista» A. LO FARO, *L'iniziativa della Commissione*, cit., pag. 549. *Amplius* sul tema dell'adeguatezza nelle fonti internazionali, G. MARCHI, *Adeguatezza della retribuzione*, cit., pagg. 95 ss.

⁷³⁶ V. EUROPEAN COMMISSION, *Impact assessment*, cit., pag. 2 e COM(2020) 682 final, 28 ottobre 2020, pag. 2.

adotta due indicatori diversi (che sono poi recepiti come parametri di adeguatezza all'art. 5, par. 4⁷³⁷, relativo alla procedura per la determinazione di salari minimi legali adeguati) – il cui uso è consolidato a livello internazionale – ai fini della relativa valutazione. L'equità della distribuzione salariale è valutata comparando il salario minimo con il 60% del salario lordo mediano (indice di Kaitz, usato dall'Ocse) e/o con il 50% del salario lordo medio (indicatore contenuto nella Cse)⁷³⁸. L'idoneità del salario minimo a garantire una vita dignitosa è, invece, calcolata confrontando il salario minimo netto con la soglia di rischio povertà elaborata da Eurostat (AROP) e con i salari medi netti⁷³⁹. Trasposti nel nostro ordinamento, mentre il concetto, cristallizzato nella locuzione secondo la quale la retribuzione minima debba essere idonea a “*providing a decent standard of living*”, può essere sovrapposto a quello di sufficienza, potremmo osservare che il concetto di “*fairness*” non coincide, invece, con quello di proporzionalità *ex art. 36 Cost.*, che è correlata sia alla quantità di lavoro prestato, sia alla qualità⁷⁴⁰. Tuttavia, questa affermazione rivela che il concetto di adeguatezza delle retribuzioni è, evidentemente,

⁷³⁷ Particolarmente interessante l'interpretazione proposta da L. RATTI, *La riduzione della povertà*, cit., pagg. 44 ss., che analizza la nozione di adeguatezza proprio alla luce dei criteri contenuti in questo articolo, traendo la conclusione che sono adeguate le retribuzioni costantemente aggiornate e indicizzate, nonché quelle eque rispetto alla distribuzione salariale del paese di riferimento (cfr. considerando n. 29). La versione originaria dell'art. 5 conteneva, invece, indicazioni molto generiche sull'adeguatezza; i criteri cui si faceva riferimento erano rappresentati da: a) il potere d'acquisto dei salari minimi legali, tenuto conto del costo della vita e dell'incidenza delle imposte e delle prestazioni sociali; b) il livello generale dei salari lordi e la loro distribuzione; c) il tasso di crescita dei salari lordi; d) l'andamento della produttività del lavoro.

⁷³⁸ V. V. BAVARO, *The Legal Institutios of Industrial Relations*, cit., pag. 67, che nota come il concetto di adeguatezza della direttiva sconti un'ambiguità di fondo (va riferito al valore che il lavoro ha nel mercato o al valore monetario necessario a garantire un tenore di vita dignitoso?), che, tuttavia, rende impossibile, ai fini della sua determinazione, prescindere dalle determinazioni della contrattazione collettiva (e non dai livelli di salario minimo legale).

⁷³⁹ EUROPEAN COMMISSION, *Impact assessment*, cit., pag. 3.

⁷⁴⁰ V. anche G. PROIA, *La proposta di direttiva sull'adeguatezza dei salari minimi*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pagg. 35-36, che verifica – dando risposta negativa – la possibilità di sovrapporre il concetto di *fairness* a quello di proporzionalità e sufficienza da un lato e, dall'altro, a quello di sola proporzionalità. Cfr. anche G.A. RECCHIA, *Il prezzo del lavoro. Un'indagine sui salari nella contrattazione collettiva nazionale*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4, pag. 555, che ritiene che «sotto il profilo del contenuto, il concetto di adeguatezza sembra fermarsi nei due quadri regolativi qualche gradino più in basso di quanto l'autonomia e collettiva generalmente realizza. Per un verso, infatti, l'accostamento dell'aggettivo «minimo» alla prospettiva euro unitaria del salario adeguato è emblematico; per altro verso, anche l'applicazione consolidata del principio di giusta retribuzione *ex art. 36 Cost.* Si è attestata una lettura riduzionista».

correlato all'equità della distribuzione salariale tra i cittadini⁷⁴¹.

Questa declinazione del concetto di adeguatezza è fissata anche nella versione finale della direttiva. Infatti, i salari minimi sono considerati adeguati quando sono «equi rispetto alla distribuzione salariale dello Stato membro pertinente» e se consentono ai lavoratori «di avere un tenore di vita dignitoso sulla base di un rapporto di lavoro a tempo pieno». Tale adeguatezza deve essere valutata e determinata da ciascuno Stato membro tenendo conto delle condizioni socioeconomiche nazionali. A tal fine, dovrebbe tenersi conto del potere di acquisto, dei livelli e dello sviluppo della produttività nazionale a lungo termine, del livello dei salari e della loro distribuzione e crescita (cfr. considerando n. 28).

Osserviamo, in primo luogo, che il considerando 28 pone una duplice condizione: non solo l'adeguatezza della retribuzione deve essere valutata sulla base di dati macroeconomici, ma deve soddisfare anche la condizione della garanzia di un tenore di vita dignitoso (c'è identità di termini tra il considerando n. 28 della direttiva e l'art. 36 della Costituzione⁷⁴²). Anche in questo considerando è presente, inoltre, il dato temporale quale fattore di commisurazione della retribuzione.

Gli strumenti dei quali lo Stato membro può avvalersi ai fini della verifica dell'adeguatezza possono essere rappresentati, tra gli altri, da un paniere di beni e servizi stabiliti a prezzo reale, dai quali può essere dedotto il costo della vita «al fine di conseguire un tenore di vita dignitoso». All'interno di questo paniere, tuttavia, dovrebbero essere considerati non solo i beni e servizi necessari al soddisfacimento delle necessità più basilari quali cibo, alloggio e vestiario, bensì anche quelle educative, sociali e culturali (considerando n. 28, cpv.)⁷⁴³. Il legislatore europeo adotta, quindi, una prospettiva che si avvicina molto – potremmo dire: coincide – a quella dell'art. 3, co. 2, della Costituzione: sono i lavoratori, cittadini posti nella condizione di sviluppare pienamente la propria personalità, a poter effettivamente partecipare alla vita politica, economica e sociale della Repubblica⁷⁴⁴.

⁷⁴¹ Secondo una certa dottrina, tale interpretazione non sarebbe estranea neppure all'art. 36 Cost., v. T. TREU, *Conclusioni. Dignità personale e categorie del diritto del lavoro*, in M. NAPOLI (a cura di), *La dignità, Vita e pensiero*, Milano, 2011, pagg. 201 ss.; G. MARCHI, *Adeguatezza della retribuzione*, cit., pag. 45.

⁷⁴² V. anche E. GRANAGLIA, *Definire il lavoro povero. Una questione normativa*, in B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024, pag. 19.

⁷⁴³ L'interpretazione si avvicina a quella che il Comitato europeo dei diritti sociali fa dell'art. 4 della Carta sociale europea, v. *infra*.

⁷⁴⁴ Cfr. L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., pagg. 48 e 50.

Al considerando n. 28, la direttiva tipizza anche alcuni indicatori internazionali che auspica siano utilizzati ai fini del raggiungimento della soglia di adeguatezza, compiendo una scelta parzialmente diversa da quelle cui si faceva riferimento nell'*Impact assessment*: il 60% del salario lordo mediano e il 50% del salario lordo medio⁷⁴⁵. Si ritiene che queste due variabili non siano alternative, bensì costituiscano una «doppia soglia di decenza»⁷⁴⁶. Possono, altresì, essere utilizzati alcuni indicatori elaborati a livello nazionale, così come il confronto tra il salario minimo netto con la soglia di povertà e il potere di acquisto dei salari minimi.

Dobbiamo osservare che si tratta, per l'appunto, di indicazioni orientative ed esemplificative⁷⁴⁷, non tassative, come invece era stato auspicato da qualche parte⁷⁴⁸, che rivelano, tuttavia, la necessità di ancorare la determinazione delle retribuzioni a parametri chiari e idonei a stimarne l'adeguatezza.

Coerentemente con l'analisi che precede, la Corte di Giustizia ha, infatti, annullato l'art. 5, par. 2, che conteneva i parametri di cui gli Stati dovevano, necessariamente, tenere conto nella definizione del salario minimo legale, perché «[i]mponendo l'utilizzo di tali elementi nella procedura di determinazione e di aggiornamento dei salari minimi legali, il legislatore dell'Unione ha stabilito un requisito vertente sugli elementi costitutivi di tali salari, il che ha un'incidenza diretta sul livello di detti salari, e ciò, contrariamente a quanto indicato nell'ultima frase del paragrafo 1 dell'articolo 5 della direttiva impugnata, indipendentemente dalla pertinenza di detti elementi a livello nazionale tenuto conto delle condizioni socioeconomiche esistenti

⁷⁴⁵ Il parametro è utilizzato dal Comitato europeo dei diritti sociali per dare corpo alla norma, v. G. CALVELLINI, *Insufficienze e potenzialità della Carta sociale europea in tempo di crisi*, in *DLM*, 2018, 1, pag. 107. È stata accolta, sul punto, la posizione espressa dall'Etuc durante le consultazioni, v. Etuc, *Etuc reply to the Second Phase Consultation of Social Partners under Article 154 Tfue on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*, 2020, in www.etuc.org. Si tratta dei medesimi indicatori proposti nella Risoluzione del Parlamento europeo sul reddito minimo del 20 ottobre 2010, v. *European Parliament resolution of 20 October 2010 on the role of minimum income in combating poverty and promoting an inclusive society in Europe*, punto 42.

⁷⁴⁶ N. CONTOURIS, *L'Europa sociale al bivio*, in *Riv. giur. lav.*, 2024, 1, pag. 128.

⁷⁴⁷ Cfr. C. giust., C-19/23, cit., par. 89 ss. Osserva E. MENEGATTI, *Il salario minimo nel quadro europeo e comparato. A proposito della proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 57, che rendere vincolanti alcuni parametri, come quello relativo alla soglia di povertà, avrebbe avuto come conseguenza probabile lo sconfinamento nella nozione di retribuzione rispetto alla quale non sussistenza la competenza dell'Unione.

⁷⁴⁸ A. BELLAVISTA, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati*, cit., pag. 427.

negli Stati membri. Di conseguenza, l'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva impugnata comporta un'armonizzazione di una parte degli elementi costitutivi di detti salari e, pertanto, un'ingerenza diretta del diritto dell'Unione nella determinazione delle retribuzioni all'interno di quest'ultima [...]»⁷⁴⁹.

Alla luce di ciò, appare evidente come l'atto europeo non si traduca in un'indebita interferenza nella determinazione dei livelli retributivi, limitandosi ad imporre agli Stati membri di ancorare i livelli retributivi ad alcuni parametri certi, oggettivi e verificabili, al fine di garantirne l'adeguatezza. La realizzazione di questa qualità avviene, quindi, attraverso l'esemplificazione di alcuni parametri da impiegare per la determinazione della retribuzione adeguata⁷⁵⁰.

Come confermato dalla Corte di Giustizia, l'obiettivo della direttiva non è quello di enucleare una nozione di adeguatezza vincolante per tutti gli Stati membri; ciò che l'atto impone, al contrario, è che ogni Stato definisca le modalità ritenute maggiormente idonee alla garanzia che le retribuzioni, determinate dalla contrattazione collettiva o stabilite dal legislatore, siano rispondenti al requisito dell'adeguatezza, che deve essere misurabile oggettivamente⁷⁵¹.

Il richiamo alle variabili macroeconomiche ai fini della determinazione dell'adeguatezza della retribuzione fa sì che i livelli dei salari dipendano, necessariamente, da tali condizioni⁷⁵². Tale approccio, secondo una certa opinione, tradirebbe una concezione del salario minimo puramente "mercantile" e non come strumento di regolazione del mercato, in grado di promuovere realmente la convergenza verso l'alto e il progresso economico e sociale della società⁷⁵³.

⁷⁴⁹ C. giust., C-19/23, cit., par. 95-96. Per le stesse ragioni, è stata annullata l'ultima frase contenuta nel par. 5, art. 3, che condizionava il ricorso a meccanismi automatici di adeguamento dell'indicizzazione dei salari minimi legali alla condizione che tale meccanismo non comportasse una diminuzione di tale salario. La norma, pertanto, stabilisce ora che «Fatti salvi gli obblighi Stabiliti al presente articolo, gli Stati membri possono inoltre ricorrere a 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]».

⁷⁵⁰ V. anche S. GARBEN, *Choosing a Tightrope Instead of a Rope Bridge*, cit., pag. 30.

⁷⁵¹ Cfr. ancora Corte giust., C-19/23, cit., punto 89.

⁷⁵² C. LUCIFORA, *Il salario minimo: contrattazione o minimo legale?*, in C. DELL'ARINGA-C. LUCIFORA-T. TREU (a cura di), *op. cit.*, pagg. 401 ss.

⁷⁵³ Una delle critiche che è stata mossa all'impianto della direttiva è proprio quella di muoversi su un piano che relega il salario minimo ad un ruolo molto più defilato di quello che potrebbe avere. L'Unione, infatti, fa propria una concezione di salario minimo molto più limitata rispetto alla funzione che potrebbe rivestire, cioè «orientandosi verso un modello di "salario di mercato"»

Adottare la seconda prospettiva vorrebbe dire assicurarsi che la determinazione dei minimi salariali non dipenda esclusivamente da congiunture economiche apparentemente imperscrutabili, ma costituisca il punto di partenza di una diversa politica economica⁷⁵⁴.

Secondo un'altra opinione dottrinale, che prende le mosse dalla nozione di retribuzione elaborata dal pensiero economico classico⁷⁵⁵ e dal pensiero economico convenzionale⁷⁵⁶, secondo i quali il salario è dato dal livello di sussistenza dei lavoratori oppure dai livelli di produttività del lavoro e, quindi, *in primis* dal risultato dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, l'obbligazione retributiva non può che vivere nella dimensione mercantile, con tutti i corollari che ne derivano⁷⁵⁷. In particolare, questa elaborazione mal si concilia con la tesi che postula l'esistenza di una dimensione cd. "sociale" della retribuzione⁷⁵⁸, elaborata sulla scorta dei principi di proporzionalità e sufficienza, che comporterebbe la necessità dell'abbandono dell'idea della retribuzione quale mero corrispettivo dell'attività lavorativa, in favore del riconoscimento di una sua dimensione extra-mercantile⁷⁵⁹. La

anziché verso quello che contempla il salario minimo come fattore costitutivo e, soprattutto, regolativo del mercato, in grado di determinare un miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori, v. Z. ADAMS, *Ancora sulla proposta*, cit., pagg. 284-268. La questione verrà approfondita *infra*.

⁷⁵⁴ Z. ADAMS, *Ancora sulla proposta*, cit., pag. 304.

⁷⁵⁵ «Simile ad ogni altra contrattazione, quella delle merci dev'essere lasciata alla libera concorrenza del mercato, né mai il legislatore dovrebbe impacciarsene», D. RICARDO, *Principi dell'economia politica*, Torino, Utet, ed. 1856, pag. 421; M. DOBB, *Storia del pensiero economico*, Roma, Editori riuniti, 1979, pag. 27; R. ROLL, *Storia del pensiero economico*, Torino, Boringhieri, 1967, pagg. 352 ss. *Contra*, v. S. E. B. WEBB, *Democrazia industriale*, Torino, Utet, 1912, pag. 551. Cfr. anche R. BELLOFIORE, *Smith Ricardo Marx Sraffa. Il lavoro nella riflessione economico-politica*, Rosenberg & Sellier, 2020.

⁷⁵⁶ Cfr. E. MINGIONE-E. PUGLIESE, *Il lavoro*, Bari, Carocci, 2020, pag. 74.

⁷⁵⁷ V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano, oggi*, cit. 1, pagg. 289-290; V. BAVARO, «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso», cit., pagg. 511-512, che richiama N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*, 1998 Roma-Bari, Laterza. Già in Ricardo, in realtà, affiora l'idea che esista una differenza tra il prezzo *naturale* del lavoro («quello che sia indispensabile perché tutti in genere i lavoratori possano sussistere e perpetuare la loro specie senza accrescimento o diminuzione») e il prezzo *corrente* («quello che realmente si paga, come naturale effetto del rapporto tra domanda e offerta»).

⁷⁵⁸ T. TREU, *Onerosità e corrispettività nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1968, pag. 345; L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel contratto di lavoro*, Esi, 1991, pag. 185; Z. ADAMS, *Labour and the Wage*, Oxford University Press, 2020. Cfr. K. MARX, *Salario, prezzo e profitto*, Roma, Editori riuniti, ed. 1977, pag. 106.

⁷⁵⁹ V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano*, cit., pagg. 292-293; V. BAVARO, *Industrial Relations on Wage-setting*, cit., pagg. 57 ss.; V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana*, cit., pag. 65.

prestazione retributiva sarebbe, quindi, sempre, indissolubilmente, legata alle condizioni storiche, sociali e geo-economiche⁷⁶⁰.

Si ritiene, come si vedrà, che le due elaborazioni possano trovare una sintesi, proprio come è stato fatto nella direttiva in commento.

4. *La direttiva come atto di regolazione del mercato*

4.1. *La giusta retribuzione come elemento costitutivo del mercato*

Si è visto come il diritto a percepire una retribuzione adeguata si collochi nell'ambito dei diritti sociali. In considerazione della funzione che rivestono nella vita pubblica, la produzione normativa finalizzata all'attuazione di questi diritti si esplica, almeno secondo il tradizionale orientamento del nostro ordinamento, nell'ambito delle politiche pubbliche; i diritti sociali, quindi, «producono nel loro complesso un incremento della sfera di intervento dello Stato nella vita della società»⁷⁶¹.

Lo stesso art. 9 Tfu fornisce un'indicazione importante nell'orientare in tal senso queste politiche e le loro finalità⁷⁶², stabilendo che anche la garanzia di un'adeguata protezione sociale e la lotta contro l'esclusione sociale debbano orientare l'Unione nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche. La norma costituisce, quindi, «il fulcro di quei principi ispiratori del buon governo europeo [...] e compone il Dna di un “ordine pubblico sociale europeo”»⁷⁶³. Così facendo, l'art. 9 si salda alle previsioni di cui all'art. 153 Tfu in materia di politica sociale, ma, soprattutto, all'art. 3 TUE⁷⁶⁴, che indica quali siano gli obiettivi sociali fondamentali dell'Unione, impegnandola

⁷⁶⁰ V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Le questioni salariali nel diritto italiano*, cit., pag. 293.

⁷⁶¹ M. MAZZIOTTI DI CELSO, voce *Diritti sociali*, cit., pag. 805, che non condivide l'opinione di chi riteneva che la sfera di attuazione di tali diritti esulasse da quella pubblica, contribuendo invece a creare una “costituzione economica della società” parallela a quella politica. Con particolare riferimento all'intervento dello Stato per garantire l'adeguatezza della retribuzione, v. G. MARCHI, *Adeguatezza della retribuzione*, cit., pagg. 56-57 e riferimenti ivi citati. A scanso di equivoci, si precisa che il riferimento all'intervento del potere statale deve essere inteso in senso lato: qui, naturalmente, non agisce lo Stato, bensì l'Unione, e lo fa senza intervenire direttamente nell'economia.

⁷⁶² P. VIELLE, *How the Horizontal Social Clause can be made to work: The Lessons if Gender Mainstreaming*, in N. BRUUN-K. LÖRICH, I SCHÖMANN-S. CLAUWAERT (a cura di), *The European Social Charter and the Employment Relation*, Bloomsbury, Oxford, 2017, pag. 107.

⁷⁶³ B. VENEZIANI, voce, *Politica sociale*, cit., pag. 675.

⁷⁶⁴ P. VIELLE, *How the Horizontal Social Clause*, cit., pag. 115.

a combattere l'esclusione sociale e scegliendo il modello dell'economia sociale di mercato⁷⁶⁵. Questo modello implica che la ricchezza prodotta nel mercato concorrenziale venga distribuita equamente tra i cittadini dell'Unione⁷⁶⁶ per garantire, in ultimo, il raggiungimento degli obiettivi selezionati dai Trattati, requisito indefettibile per il funzionamento del mercato stesso⁷⁶⁷.

È necessario, ora, esaminare l'esatta natura dei principi e delle regole della direttiva al fine di fornire un'interpretazione dell'atto che sia coerente con il modello economico in cui è destinato ad operare. A tale fine è utile richiamare alcune esperienze storiche nazionali, che illustrano il sostrato teorico alla base di interventi di regolazione dei trattamenti retributivi funzionali al perseguimento di obiettivi sociali.

Durante i lavori preparatori che condussero nel 1913 all'approvazione, nel Regno Unito, del *Minimum Wage Bill*⁷⁶⁸, emersero le due teorizzazioni – corrispondenti alle rispettive teorie economiche: la teoria economica classica⁷⁶⁹ e la teoria classica dell'economia politica⁷⁷⁰ – sul ruolo che il salario

⁷⁶⁵ A. ARANGUIZ, *(De)constructing EU Social Citizenship*, cit., pag. 106.

⁷⁶⁶ Su questo punto la dottrina economica europea diverge da quella americana, che concentra il suo interesse sull'aumento della produzione di ricchezza, disinteressandosi della sua redistribuzione. D. HILDEBRAND, *The role of economic analysis in EU competition law. The European School*, Alphen aan den Rijn, 2018, pagg. 2-3, 24, 29; E. MARCHISIO, *Riflessioni sul "giusto prezzo" in tempi di crisi (da coronavirus... ma non solo)*, in *Giur. comm.*, 2020, 6, pag. 1254; R. PRODI, *Il capitalismo ben temperato*, vol. IV, Bologna, Il Mulino, 1995; F. FELICE, *L'economia sociale di mercato*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009. Ne è un esempio la regolamentazione europea degli appalti pubblici, v. F. TRIMARCHI BANFI, *Note sulle funzioni dei mercati nell'economia sociale di mercato*, in *Dir. proc. amm.*, 2022, 4, pagg. 981 ss.

⁷⁶⁷ V. già L. BARASSI, *Diritto del lavoro*, 3, cit., pag. 91: «Gli Stati sono arrivati alla conclusione che bisogna garantire al lavoratore nell'interesse della pace sociale, il minimo di sussistenza; la nostra Costituzione lo conferma».

⁷⁶⁸ Quella inglese rappresenta una delle prime esperienze in materia di salario minimo legale e le due teorie hanno accompagnato ogni dibattito relativo all'introduzione di un salario minimo, v. F. GUIDOTTI, *La retribuzione*, cit., pagg. 96-97. Al di fuori dell'Europa, uno dei primi Stati ad introdurre un salario minimo legale fu la Nuova Zelanda, su cui v. SELLS MC DANIEL DOROTHY, *La réglementation des salaires par l'Etat en Australie et en Nouvelle Zelande*, in *Revue Int. du Travail*, 1924, pagg. 635, 826, 1026.

⁷⁶⁹ I cui esponenti principali sono Adam Smith (*An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, ed. orig. del 1776, qui trad. it., 1961, pagg. 150-156) e i marginalisti John Stuart Mill (*Principles of Political Economy, with some of their Applications to Social Philosophy*, ed. orig. Londra, 1848,) e Alfred Marshall (*Principles of Economics*, ed. orig. Londra, 1890). V. anche E. ROLL, *Storia del pensiero economico*, Torino, 1966; M. DOBB, *I salari*, Torino, 1965; E. TARANTELLI, *Economia politica del lavoro*, Torino, Utet, 1986, pagg. 21-53.

⁷⁷⁰ Il cui esponente principale fu Karl Marx (*Das Kapital*, vol. I, ed. orig. 1867). Fu Marx il primo ad utilizzare la locuzione "classica" per riferirsi agli autori citati alla nota 287, tra i quali

minimo può rivestire all'interno di un mercato⁷⁷¹. Questo istituto può, infatti, rappresentare solo un elemento costitutivo del mercato del lavoro (cd. «salario di mercato») ed essere la risultante degli equilibri di mercato (teoria economica classica o neoclassica) oppure essere, al contempo, elemento costitutivo e regolativo (cd. «salario legato al costo della vita» o «social wage»⁷⁷²), sul presupposto che se, da un lato, il salario minimo deve garantire ai percettori risorse sufficienti per condurre una vita dignitosa, dall'altro vi è la consapevolezza che tali nozioni (risorse sufficienti e vita dignitosa) sono riempite di contenuto dalle scelte politiche e che, pertanto, i loro livelli sono il frutto di decisioni e di indirizzi di politica economica e, quindi, non sempre corrispondono ai veri «living costs»⁷⁷³. In base alle teorie di economia politica, entro alcuni limiti, la correzione dei livelli salariali attraverso alcuni interventi autoritativi dello stato non comporta alterazioni che compromettono il corretto funzionamento del mercato⁷⁷⁴.

annoverava anche David Ricardo (*The principles of Political Economy and Taxation*, ed. orig. 1817, qui trad. it. 1951, pagg. 246-250). V. L. CAVALLARO, *Elogio della rigidità. La "giusta retribuzione" tra norma giuridica e teoria economica*, in *Economia politica*, 2001, 1, pag. 5. Per completezza espositiva si segnala che la teoria keynesiana (J.M. KEYNES, *The general Theory of Employment Interest and Money*, New York, 1935) guardava, invece, con favore all'ingerenza dello Stato nel mercato del lavoro. In particolare, Keynes riteneva che lo Stato dovesse assumere il compito di innalzare i livelli della domanda di lavoro attraverso investimenti che fungessero da "moltiplicatore". Seconda questa teoria, un intervento statale in materia retributiva non era necessario tanto quanto l'intervento finalizzato alla creazione dell'occupazione, in quanto i livelli salariali si sarebbero naturalmente assestati al di sopra del livello compatibile con un tasso di occupazione piena, v. P. ICHINO, *Il contratto*, cit., pag. 121; Id., *La nozione di giusta retribuzione*, cit., pag. 727.

⁷⁷¹ Hansard's Parliamentary Debates, 13 marzo 1913, vol. 50, Minimum Living Wage, c. 473.

⁷⁷² La schematizzazione è di Z. ADAMS, *Ancora sulla proposta*, cit., pagg. 285-287 e Id., *Understading the Minimum wage: political economy and legal form*, in *Cambridge Law Journal*, 2019, 78 (1), pag. 43.

⁷⁷³ Z. ADAMS, *Understading the Minimum wage*, cit., pag. 49. I salari minimi possono, inoltre, rivestire una funzione "sfidante" (*challenging*) per il mercato, che rivela, cioè, l'assetto istituzionale relativo all'organizzazione dell'attività lavorativa che si svolge nel mercato (capitalistico) e la collocazione data, in questo stesso contesto, al lavoro riproduttivo (*social reproduction*), v. Z. ADAMS., *In search of Adequacy in Contemporary Labour Markets*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024, pagg. 9 ss. V. anche la ricostruzione di G. MARCHI, *Adeguatezza della retribuzione e tutela della dignità sociale. Profili lavoristici del contrasto al lavoro povero*, Bologna, Bononia University Press, 2025, pagg. 68 ss.

⁷⁷⁴ Fu dirompente, in tal senso, la ricerca di D. CARD-A.B. KRUEGER, *Minimum Wage and Employment: a Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania*, in *The American Economic Review*, 1994, 4, pagg. 772 ss., che non riscontrarono sul campo nessuna delle conseguenze negative che la letteratura riconduceva all'utilizzo di salari minimi legali (diminuzione dell'occupazione, contrazione dell'offerta di lavoro, aumento dei prezzi).

Nella teoria del “salario di mercato”, invece, l’ancoraggio alle variabili macroeconomiche ai fini della determinazione dei minimi salariali si basa sul presupposto dell’imprescindibilità dal mercato quale unica autorità deputata a fissare il giusto prezzo del lavoro, cosicché possa esserne salvaguardato l’equilibrio⁷⁷⁵. Come dire, qualunque intervento dello Stato in materia di minimi salariali che si distaccasse dal livello “naturale” sarebbe disdicevole, poiché condurrebbe all’aumento di disoccupazione e alla perdita di ricchezza⁷⁷⁶.

Riconoscere che il salario minimo può svolgere un ruolo di regolazione del mercato può, tuttavia, contribuire a prevenire lo sfruttamento delle distorsioni e delle debolezze insite nel mercato stesso⁷⁷⁷, che sono, in realtà, favorite proprio dal libero gioco della concorrenza⁷⁷⁸, che non vede operare, al suo interno, attori con armi pari. Al contempo, considerare l’adeguatezza della retribuzione minima una pre-condizione finalizzata al corretto sviluppo

⁷⁷⁵ Studi successivi al dibattito parlamentare in tema di equilibrio dimostrano, invece, che è possibile determinare, con un certo margine di flessibilità, livelli di salario minimo anche superiori rispetto a questo “salario di equilibrio”, senza compromettere il funzionamento del mercato. Z. ADAMS, *Ancora sulla proposta*, cit., pag. 288. V. anche M. AOKI, *Corporations. in Evolving Diversity. Cognition, Governance and Institutions*, Oxford University Press, 2020.

⁷⁷⁶ P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, cit., pag. 117.

⁷⁷⁷ Per esempio, è stato osservato che i lavoratori che hanno un’occupazione, tendenzialmente, sono meno inclini a cambiare lavoro, anche a fronte della possibilità che possa essere, astrattamente, meglio retribuito, v. J.E. STIGLITZ, *Information and the Change in the Paradigm in Economics*, in *The American Economic Review*, 2002, 92, 3, pag. 473; C. SHAPIRO-J.E. STIGLITZ, *Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device*, *ibidem*, 1984, 74, 3, pag. 433.

⁷⁷⁸ Se ben si intende, G. PALERMO, *Competition: a Marxist view*, in *Cambridge Journal of Economics*, 2017, 41, spec. 1569 ss.; A. MANNING, *Monopsony in Motion: Imperfect Competition in Labor Markets*, Princeton, 2003. V. anche A. LASSANDARI, *Lavoro povero, salario minimo e reddito di cittadinanza*, cit., pag. 127: «Non è possibile tuttavia contemporaneamente dimenticare o sottovalutare che diffusione e importanza abbiano modelli politici, “socio-economici” e culturali del tutto differenti, armonici con il dominio trentennale della cd. “globalizzazione” di impronta “neo-liberale”, che vedono, esattamente all’opposto di quanto ora auspicato, basse retribuzioni scientemente assicurate ai lavoratori, a fronte però di una capillare offerta di beni e servizi a bassissimo costo (e corrispondente qualità). Così da escludere le persone dal “sogno”/condizionamento consumistico, in verità divenuto compulsivo, solo in caso di povertà estrema». *Contra*, v. P. ICHINO, *La nozione di giusta retribuzione nell’articolo 36*, cit., pag. 722, che ritiene che, da quando l’ordinamento giuridico ha incorporato il principio *antitrust*, che impone di eliminare i monopoli, non può più configurarsi sul piano costituzionale il diritto dei lavoratori di partecipare ad una distribuzione equa della rendita monopolistica. L’A. ritiene che «Sostenere che la Repubblica sia costituzionalmente vincolata all’adozione di misure volte direttamente o indirettamente a incrementare i redditi di lavoro [...] equivarrebbe a limitare la dialettica politica in modo inaccettabile, mettendo al bando qualsiasi programma di governo che si collochi nel solco delle politiche di una destra moderna liberista e monetarista [...]».

Più precisamente, ciò che impedisce di considerare come costituzionalmente vincolata una politica attiva a sostegno dei livelli retributivi è, a ben vedere, l’articolo 49 della Carta» (pag. 738).

della concorrenza – da intendersi, invece, come terreno di gioco tra soggetti in condizione di parità – è il presupposto per l'attuazione della garanzia di un tenore di vita dignitoso⁷⁷⁹.

Per quanto concerne la direttiva (UE) 2022/2041, è stato sostenuto che il riferimento al mercato e alle variabili macroeconomiche, quali indici sui quali basare la determinazione del salario, riveli che l'Unione abbia adottato la prima tra queste teorizzazioni⁷⁸⁰. Secondo questa teoria non sarebbe, infatti, possibile da questi indici ricavare una misura che corrisponda oggettivamente ad un salario minimo adeguato (*living cost*): tale determinazione non può essere che il frutto di una precisa scelta politica. Le fissazioni effettuate dalla legge o dalla contrattazione collettiva, in altri termini, altro non sarebbero se non la decisione politica in merito a «quali siano gli standard minimi di vita accettabili a cui i lavoratori dovrebbero aver diritto in cambio del loro ruolo svolto all'interno del modello capitalista ed allo stesso tempo rappresenta un sistema per assicurare ad ogni lavoratore una “giusta retribuzione”, o una retribuzione sufficiente per fronteggiare i costi di vita»⁷⁸¹.

L'affermazione è condivisibile solo in parte, per i motivi che si esporranno. È opinione di chi scrive, infatti, che il legislatore europeo abbia inteso, con la direttiva relativa ai salari minimi adeguati, emanare un atto che, essendo ascrivibile all'ambito del diritto pubblico e, in particolare, al diritto pubblico dell'economia, ha la natura dell'atto di regolazione del mercato⁷⁸². Si ritiene, cioè, che la direttiva, facendo propria un'idea di salario minimo che non è solo un elemento costitutivo del mercato, ma che lo orienta attraverso la funzionalizzazione (da intendere come conformazione dell'autonomia privata o limitazione della stessa, imposta dal potere pubblico) dell'attività di soggetti privati⁷⁸³, sia volta alla

⁷⁷⁹ «Pensare in modo diverso significa “normalizzare” e reificare il mercato e, di conseguenza, le inique strutture sociali sulle quali esso si fonda», Z. ADAMS, *Ancora sulla proposta di direttiva*, cit., pag. 290.

⁷⁸⁰ Z. ADAMS, *Ancora sulla proposta di direttiva*, cit., pag. 287.

⁷⁸¹ Z. ADAMS, *Ancora sulla proposta di direttiva*, cit., pag. 292.

⁷⁸² V. *infra*.

⁷⁸³ Cfr. C. CESTER-G. SUPPIEJ, voce *Rapporto di lavoro*, cit., «è altrettanto noto come l'importanza in concreto assunta dal tema della retribuzione da un lato l'abbia resa una sorta di crocevia per tutte le questioni che investono il lavoro subordinato, dall'altro lato abbia finito col farle travalicare i confini di un'obbligazione inerente ad un rapporto privatistico, verso ambiti propri del diritto pubblico dell'economia». Cfr. anche M. GRANDI, *Le parti sociali e l'autonomia contrattuale*, cit., pag. 473. Con specifico riferimento al caso concernente i “Servizi fiduciari” (su cui v. *supra*, cap. II, par. 2) e sulla contrarietà agli argomenti qui addotti, v. E. GRAGNOLI, *La recente giurisprudenza di legittimità e la dissociazione fra sufficienza e proporzionalità della retribuzione*, in *LDE*, 2024, 2, pag. 7.

realizzazione di un interesse che ha natura pubblicista, attraverso lo strumento tipico del diritto privato, cioè il contratto.

Con “regolazione del mercato” si intenderà, d’ora in poi, fare riferimento a quelle discipline il cui scopo è quello di reagire ai fallimenti del mercato (oppure a garantirne il funzionamento con dispositivi eteronomi)⁷⁸⁴, rimuovendo le asimmetrie informative⁷⁸⁵, evitando il prodursi di esternalità negative, rimediando alle situazioni di monopolio⁷⁸⁶. Intesa in questo senso, la regolazione del mercato viene attuata attraverso l’emanazione di norme imperative, che non si traducono in norme proibitive o contenenti comandi unidirezionali, ma integrano i regolamenti contrattuali dei privati, «così da disciplinare l’agire degli attori economici e orientare i comportamenti verso i risultati allocativi ritenuti socialmente preferibili, in quanto coerenti con il paradigma del mercato concorrenziale»⁷⁸⁷.

D’altro canto, è ormai acquisito, nella teoria giuridica moderna, che l’ordine del mercato – preso atto della sua incapacità di regolarsi autonomamente attraverso i suoi meccanismi di funzionamento (gli allarmanti dati sulla povertà nonostante il lavoro, che si registrano in tutta Europa⁷⁸⁸, ne sono l’emblema – è, essenzialmente, giuridico⁷⁸⁹; e questo ordine è dettato, anche storicamente, dall’attività di regolazione del mercato⁷⁹⁰, che può legittimamente perseguire obiettivi sociali⁷⁹¹.

Cerchiamo, ora, di dimostrare questa ipotesi.

⁷⁸⁴ G. SMORTO, *Autonomia contrattuale e diritto europeo*, in *Eur. Dir. priv.*, 2007, 2, pagg. 327 ss.

⁷⁸⁵ Pensiamo agli obblighi di informazione nei confronti dei clienti posti a carico degli operatori dei mercati finanziari.

⁷⁸⁶ Pensiamo alla disciplina dettata per le imprese che forniscono di servizi di interesse generale, come il settore della vendita di energia elettrica.

⁷⁸⁷ A. ZOPPINI-M. MAUGERI (a cura di), *Funzioni del diritto privato e tecniche di regolazione del mercato*, Bologna, Il Mulino, 2010, pag. 9; v. anche A. ZOPPINI, *Diritto privato vs diritto amministrativo (ovvero alla ricerca dei confini tra Stato e mercato)*, in *Riv. dir. civ.*, 2013, pag. 520.

⁷⁸⁸ V. *supra*, cap. I, par. 1.1 e cap. IV, par. 4.1.

⁷⁸⁹ N. IRTI, *L’ordine giuridico del mercato*, cit., spec. pag. 11, 67 e 34, dove specifica che anche il non intervento corrisponde ad una precisa scelta politica, citando F.L. NEUMANN, *Il significato sociale dei diritti fondamentali nella costituzione di Weimar*, in *Id.*, *Il diritto del lavoro fra democrazia e dittatura*, trad. it., Bologna, 1983, pag. 136: «Il non intervento dello Stato in una società capitalistica equivale ad intervento a favore della classe dominante; equivale al riconoscimento che chi è più forte economicamente può dettare le condizioni di vita di chi è economicamente debole»; L. MENGONI, *Forma giuridica e materia economica* (1963), ora in *Diritto e valori*, Bologna, Il Mulino, 1985, pag. 156; F. GALGANO, *Commento all’art. 41*, cit., pag. 9. Cfr. anche F. DENOZZA, *Il mercato, e la sua tutela, tra diritto privato “relazionale” e diritto privato “regolatorio”*, in *Accademia*, 2024, 3, pagg. 143 ss.

⁷⁹⁰ N. IRTI, *L’ordine giuridico del mercato*, cit., pag. 45, 87, 112 ss.

⁷⁹¹ Oecd, *Regulation is a key tool*, cit., pag. 13.

4.2. Oltre la dicotomia pubblico-privato: la regolazione del mercato

La regolazione del mercato è un fenomeno la cui nascita e declinazione è strettamente connessa con l'assetto economico-sociale in cui si inserisce: si tratta, infatti, di un modello che postula una precisa dialettica dei rapporti tra mercato e Stato, nonché delle interazioni tra questo e i privati poiché, come anticipato, la regolazione incide sull'autonomia contrattuale, conformandola o limitandola⁷⁹².

Pertanto, il fenomeno regolatorio si colloca, come è evidente, al crocevia tra diritto privato e diritto pubblico.

Si noti, in primo luogo, che questa permeabilità tra diritto pubblico e privato è stata possibile anche grazie al mutamento, verificatosi a partire dalla seconda metà del XIX secolo⁷⁹³, del concetto di autonomia contrattuale, che, pur restando il luogo di libera esplicazione dell'autonomia privata, è ora, nel diritto interno ed europeo, considerato uno strumento di cui ci si può avvalere ai fini del raggiungimento di alcuni obiettivi, anche sociali, valutati positivamente dall'ordinamento giuridico⁷⁹⁴.

Se la concezione di libertà contrattuale dell'Ottocento era «intrisa di liberismo economico, di capitalismo selvaggio, di indifferenza per tutto ciò che implicasse la considerazione dell'interesse della controparte e dell'interesse

⁷⁹² L. CORDI, *La tutela giurisdizionale*, in F. DI GIORGI-V. FIORILLO-E.M. LANZA (a cura di), *Diritto delle Autorità amministrative indipendenti*, Napoli, Esi, in corso di pubblicazione.

⁷⁹³ O. CHEREDNYCHENKO, *Rediscovering the public/private divide in EU private law*, in *Eur. Law J.* 2020, 26, pag. 31.

⁷⁹⁴ Cfr. G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, in G. D'AMICO (diretto da), *Enciclopedia del diritto. I tematici. Il contratto*, Milano, Giuffrè, 2021, pagg. 6-8. Questa teoria è alla base della costruzione della causa negoziale di E. BETTI, *Diritto romano*, Padova, Cedam, 1935, pagg. 202-210. Per le critiche avanzate nella dottrina americana a tale ricostruzione, v. H. DAGAN-B.C. ZIPURSKY, *The Distinction Between Private Law and Public Law*, in H. DAGAN-B.C. ZIPURSKY (a cura di), *Research Handbook on Private Law Theories, Fordham Law Legal Studies Research Paper*, No. 3641950, 2020, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3641950>, pagg. 6 ss. V. anche M.J. HORWITZ, *History of the Public/Private Distinction*, cit., pagg. 1426-1427. La stessa distinzione tra autonomia ed eteronomia viene ricavata dalla distinzione tra diritto pubblico e diritto privato, G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 3. V. anche L. ZOPPOLI, *La corresponsività*, cit., «il diritto alla retribuzione sufficiente può utilmente essere ricondotta a tale categoria, soprattutto se si ha presente che la logica dei diritti sociali è «una logica nella quale politica ed economia si ricongiungono in un rapporto di interdipendenza, privato e pubblico perdono la nettezza dei confini tradizionali», che cita P. BARCELONA, *Intervento Statale e autonomia privata*, cit., pag. 53. In fondo, la *ratio* sottesa all'idea della programmazione era proprio questa: rendere effettiva la convergenza tra diritto pubblico e diritto privato al fine di «conciliare le libere scelte individuali con determinati obiettivi di interesse sociale», v. L. MENGONI, *Programmazione e diritto*, in *Jus*, 1966, 1-2, pagg. 6-7.

generale⁷⁹⁵», la concezione sociale del contratto è stata, storicamente, correlata all'intervento dello stato nell'economia⁷⁹⁶. Si è fatta largo, cioè, «una concezione del contratto come strumento [...] di calmieramento, di redistribuzione, di adeguamento, in un rapporto dialettico tra operazioni individuali e controllo sociale⁷⁹⁷». Così, quando la dottrina civilistica, negli anni Settanta, si trovò ad affrontare il problema della collocazione costituzionale della libertà contrattuale, da una parte si ritenne che questa non fosse ascrivibile all'art. 2 Cost., bensì all'art. 41 Cost.⁷⁹⁸. Ciò implicava l'assoggettamento della libertà contrattuale all'utilità sociale, senza necessariamente propugnare l'idea che i contratti dovessero essere funzionalizzati al raggiungimento di tale utilità⁷⁹⁹ – che, piuttosto, non doveva essere contrastata⁸⁰⁰ – bensì guardando con favore all'intervento dello Stato, qualora l'iniziativa economica privata fosse in contrasto con interessi di natura sociale⁸⁰¹.

Storicamente, la fase dello “Stato regolatore” segue l'esperienza dello “Stato dirigista”, maturata a partire dalla seconda rivoluzione industriale e caratterizzata dalla funzionalizzazione del diritto privato a scopi di utilità sociale, nell'ambito della quale, al controllo di meritevolezza degli interessi realizzati attraverso il regolamento contrattuale (*ex art. 1322 c.c.*), si

⁷⁹⁵ G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 14.

⁷⁹⁶ G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 8.

⁷⁹⁷ Teoria estranea, invece, al Common Law inglese, G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 14.

⁷⁹⁸ L. MENGONI, *Autonomia privata e Costituzione*, cit., pagg. 100 ss.; P. RESCIGNO, *L'autonomia dei privati*, in *Iustitia*, 1967, 3; S. RODOTÀ, *Il principio di correttezza e la vigenza dell'art. 1175 c.c.*, in *Banca, borsa e titoli di credito*, 1965, 1, pag. 149; P. SCHLESINGER, *L'autonomia privata e i suoi limiti*, in *Giur. it.*, 1999, 4, pagg. 1491 ss.; F. MACARIO, *Ideologia e dogmatica nella civilistica degli anni Settanta: il dibattito su autonomia privata e libertà contrattuale*, in *Studi in onore di Nicolò Lipari*, 2, Milano, Giuffrè, 2008, pagg. 1491 ss. C. cost., 27 febbraio 1962, n. 7, punto 4 del Considerato in diritto. Più di recente, vedi le ordinanze della Corte costituzionale sulla riduzione equitativa della caparra confirmatoria e della clausola penale, C. cost., 2 aprile 2014, n. 77 e C. cost., 24 ottobre 2013, n. 238.

⁷⁹⁹ Su cui v., invece, M. BARCELLONA, *Clausole generali e giustizia contrattuale*, Torino, Giappichelli, 2006, pagg. 257 ss.; ID., *I nuovi controlli sul contenuto del contratto e le forme della sua eterointegrazione: stato e mercato nell'orizzonte europeo*, in *Eur. dir. priv.*, 2008, 1, pag. 33; A. GENTILI, *La “nullità di protezione”*, in *Eur. dir. priv.*, 2011, 1, pag. 77; U. NATOLI, *Limiti costituzionali all'autonomia privata*, cit.; C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, II, Padova, 1975. *Contra*, v. G. MINERVINI, *Contro la funzionalizzazione dell'impresa privata*, in *Riv. crit. dir. civ.*, 1958, 1, pagg. 618 ss.

⁸⁰⁰ G. OPPO, *Note sulla contrattazione di impresa*, in *Riv. crit. dir. civ.*, 1995, 1, pag. 639.

⁸⁰¹ Paradigmatica, ma sfortunata, l'esperienza dell'equo canone nei contratti di locazione. In generale, sul tema v. P. BARCELLONA, *Intervento Statale e autonomia privata*, cit.

aggiungeva la nascita di sottosistemi normativi “socialmente orientati” (pensiamo all'equo canone di cui alla l. 27 luglio 1978, n. 392⁸⁰² o ai provvedimenti in materia di prezzi e tariffe che, come abbiamo visto *supra*⁸⁰³ accompagnano quegli atti normativi che intervengono sui livelli retributivi)⁸⁰⁴. Il rapporto tra contratto e mercato, pertanto, si sviluppa, inizialmente, attraverso un controllo correttivo basato, da un lato, su limiti apposti all'autonomia privata e, dall'altro, sul meccanismo di sostituzione delle clausole e dei prezzi imposti, di cui all'art. 1339 c.c. È in questa prima fase che inizia a delinearsi, tra il diritto pubblico e il diritto privato, un terreno di incidenza comune quanto alle tecniche e alle finalità⁸⁰⁵.

In questa prima fase di intervento pubblico nell'economia, è stata l'intersezione tra esperimenti regolativi e disciplina contrattuale ad aver dato origine ai primi esperimenti di limitazione dell'autonomia contrattuale⁸⁰⁶. Furono proprio gli anni, infatti, del consolidamento dei diritti sindacali, del dirigismo economico (attraverso la programmazione, che è esperienza

⁸⁰² Su cui v. le considerazioni di G. D'AMICO, voce *Giustizia contrattuale*, cit., pag. 587, spec. nota 17.

⁸⁰³ Cap. III.

⁸⁰⁴ V. M. BARCELLONA, *Clausole generali e giustizia contrattuale: equità e buona fede tra Codice civile e diritto europeo*, Torino, Giappichelli, 2006, pagg. 257 ss. e 293 ss.; ID., *I nuovi controlli sul contenuto del contratto e le forme della sua eterointegrazione: stato e mercato nell'orizzonte europeo*, in *Eur. Dir. priv.*, 2008, 1, pag. 33; A. GENTILI, *La “nullità di protezione”*, cit., pag. 77.

⁸⁰⁵ D. SIMEOLI, voce *Contratto e potere regolatorio*, cit.; A. ZOPPINI, *Diritto privato vs diritto amministrativo*, cit., pagg. 520 ss. *Amplius*, v. U. NATOLI, *Limiti costituzionali all'autonomia privata*, cit. Al declino dello stato sociale inaugurato con le politiche degli anni Ottanta si accompagna un controllo sul contratto effettuato attraverso la salvaguardia dell'autonomia privata (nascono in questa fase, infatti, le prime forme embrionali di legislazione a tutela dei consumatori, su cui si rinvia anche alle considerazioni di G. D'AMICO, voce *Giustizia contrattuale*, cit., pagg. 593 ss.), volta a salvaguardare, favorire e non ostacolare il buon funzionamento e lo sviluppo del mercato, v. M. BARCELLONA, *L'interventismo europeo e la sovranità del mercato: le discipline del contratto e i diritti fondamentali*, in *Eur. dir. priv.*, 2011, 2, pagg. 329 ss. e ID., *Clausole generali*, cit., pagg. 293 ss. Sul versante del rapporto di lavoro, questa fase è caratterizzata da politiche di regolazione “micro-sociale e indiretta” dell'economia, caratterizzata da: perifericità delle esperienze; dispersione dei processi regolativi; prevalenza degli attori sociali e ruolo solo indiretto delle istituzioni pubbliche, che svolgono, sostanzialmente, il ruolo di agevolare il dispiegarsi dell'autonomia contrattuale. Non vi era, in altre parole, la necessità di soddisfare un più generale interesse collettivo, v. L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., pag. 47 e M. REGINI, *Fra micro e macro regolazione: la produzione di beni collettivi nelle economie europee*, in *SM*, 1994, 41, pagg. 156 ss. e 171 ss.

⁸⁰⁶ U. NATOLI, *Il contratto adeguato*, Milano, Giuffrè, 2012, pagg. 25 ss.; L. CORDI, *La tutela giurisdizionale*, cit.

essenzialmente diversa da quella della regolazione) e delle nazionalizzazioni⁸⁰⁷. Le stesse tensioni prodottesi tra autonomia ed eteronomia che hanno caratterizzato il rapporto tra diritto statale e ordinamento sindacale nella disciplina del rapporto di lavoro (v. *supra*, cap. III), infatti, hanno caratterizzato anche il rapporto tra autonomia privata e intervento dello Stato nell'economia (che, è bene specificarlo, non trova, comunque, il suo fondamento nella collocazione costituzionale dell'autonomia privata) a livello interno e sovranazionale, come si vedrà.

Il fallimento di tali modelli di funzionalizzazione dell'attività dei privati e di eterointegrazione autoritativa del contratto ha fatto, però, emergere, successivamente, la necessità di completare gli ordinamenti alla luce di una prospettiva in origine mancante, la cd. «democrazia economica», cioè quell'idea per cui i soggetti che agiscono nel mercato devono poter disporre di armi pari⁸⁰⁸. Questa idea implica, sì, la legittimità dell'intervento pubblico nei rapporti economici, ma secondo il principio di proporzionalità (costituendo questo intervento, pur sempre, un'eccezione⁸⁰⁹)⁸¹⁰. Questo modello si sostanzia, quindi, nell'imposizione ai privati di un obbligo di conformarsi a modelli normativi predisposti dal potere pubblico proprio per garantire il corretto funzionamento del mercato e il suo equilibrio; aspetti, questi, che passano proprio dalla realizzazione della “democrazia economica”, cioè dalla *par condicio* tra le parti contraenti. E, si noti, questa tendenza emerge tanto nel diritto nazionale, quanto in quello euro unitario⁸¹¹.

⁸⁰⁷ G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 20; L. MENGONI, *Programmazione e diritto*, cit., pagg. 5-6: «Il programma è un registro di decisioni che, attraverso l'approvazione in forma di legge, diventano comandi giuridici destinati a imprimere una disciplina unitaria a tutte le attività economiche per indirizzarle e coordinarle a fini sociali, e pertanto forniti di incidenza, sia pure mediata, anche sulle sfere soggettive private. Un programma che non fosse in grado di influenzare l'azione [...] sarebbe una contraddizione in termini. Che se poi, parlando di programmazione indicativa, si vuol dire che la programmazione comporterà limiti e vincoli giuridici soltanto per le imprese pubbliche, mentre nei confronti delle imprese private gli indirizzi programmatici saranno resi operativi soltanto attraverso la manovra degli incentivi [...] si cade in un fraintendimento [...]». V. anche F. GALGANO, *Commento all'art. 41*, cit., pag. 54 e 58 ss.

⁸⁰⁸ F. MERUSI, *Democrazia e autorità indipendenti*, cit., pag. 25.

⁸⁰⁹ E. MARCHISIO, *Riflessioni sul “giusto prezzo”*, cit., pag. 1257; E. CHITI, *La disciplina procedurale della regolazione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2004, 3, pag. 683.

⁸¹⁰ E. MARCHISIO, *Riflessioni sul “giusto prezzo”*, cit., pag. 1255.

⁸¹¹ G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 31; F. MERUSI-M. PASSARO, *Autorità indipendenti*, in *Enc. dir.*, Agg. IV, 2002, pag. 187; F. MERUSI, *Democrazia e autorità*, cit., pag. 51; E.

L'emergere del fenomeno della regolazione del mercato è dovuta, quindi, al tramonto dei tentativi di attuare una programmazione economica vincolante⁸¹², quando abbiamo assistito al declino dello stato interventista, sostituito da una fase in cui – anche a causa dell'impulso nella Comunità economica⁸¹³ – è tornata preponderante l'idea del mercato concorrenziale come entità a sé stante, capace di garantire e conservare il suo equilibrio⁸¹⁴ a patto che, «scoperto nella sua artificialità»⁸¹⁵, ne vengano assicurati taluni meccanismi di funzionamento⁸¹⁶.

La regolazione del mercato⁸¹⁷, quindi, implica, da un lato, che le operazioni

MARCHISIO, *Riflessioni sul "giusto prezzo"*, cit., pag. 1255; G. SMORTO, *Autonomia contrattuale e diritto europeo*, in *Eur. dir. priv.*, 2007, 2, pagg. 325 ss.; A. SOMMA, *Giustizia sociale nel diritto europeo dei contratti*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2005, pagg. 78 ss.

⁸¹² Su cui, per i rapporti tra questa e il sindacato, v. G. GIUGNI, *Sindacato e programmazione*, in *Il sindacato tra contratti e riforme*, Bari, 1973, pagg. 49 ss.; U. NATOLI, *Politica dei redditi e Costituzione*, in *Dem. Dir.*, 1964, pag. 238; ID., *A proposito di programmazione e libertà sindacale*, in *Riv. giur. lav.*, 1965, 1, pag. 533; T. TREU, *Teorie ed ideologie del diritto sindacale: a proposito di un recente libro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1968, pag. 1658.

⁸¹³ F. MERUSI, *Considerazioni generali sulle amministrazioni indipendenti*, in F. BASSI-F. MERUSI (a cura di), *Mercati e amministrazioni indipendenti*, Milano, Giuffrè, 1994, pagg. 159 ss. Paradigmatici a tal proposito sono gli artt. 101 e 102 del Tfu (già artt. 85 e 86 del Trattato istitutivo), che vietano ogni intesa che abbia come effetto quello di restringere, alterare o falsare il gioco della concorrenza nel mercato comune.

⁸¹⁴ Gli interpreti giustificavano questo cambiamento distogliendo l'attenzione dall'art. 41, co. 3, Cost., per rifocalizzarla sul co. 2; all'interno dell'utilità sociale, infatti, sarebbe rientrato anche il libero mercato, v. F. MERUSI, *Democrazia e autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino, 2000, pag. 12; N. IRTI, *Iniziativa economica e concorrenza*, in G. DELLA CANANEA-C. NAPOLITANO (a cura di), *Per una nuova costituzione economica*, Bologna, Il Mulino, 1998; S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, Roma-Bari, Laterza, 1995; E. MARCHISIO, *Riflessioni sul "giusto prezzo"*, cit., pag. 1255; R. NIRO, *Profili costituzionali della legge antitrust*, Padova, 1994, pagg. 97 ss. Per una prospettiva economica, v. L. CAVALLARO, *Elogio della rigidità*, cit., pag. 8.

⁸¹⁵ N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, Laterza, 1998, pagg. 81 ss. V. anche G. FONTANA, *Libertà economica e azione collettiva: dalla Costituzione all'ordinamento multilevel e ritorno*, 2025, versione provvisoria, pagg. 2-5.

⁸¹⁶ In questa fase, quindi, l'ordinamento non deve innestare nel contratto istituti che abbiano la funzione di realizzare interessi sociali, ma garantirne il funzionamento migliore possibile, v. M. BARCELLONA, *Clausole generali e giustizia contrattuale*, cit., pagg. 257 e 293; ID., *L'interventismo europeo e la sovranità del mercato: le discipline del contratto e i diritti fondamentali*, in *Eur. dir. priv.*, 2011, 2, pagg. 329 ss. L'assunto è, infatti, che i fallimenti sociali del mercato siano causati proprio dal mancato corretto funzionamento di questo, v. M. BARCELLONA, *L'interventismo europeo*, cit., pag. 329 ss.

⁸¹⁷ Il cui referente storico è rappresentato, in Italia, dall'avvio di processi di liberalizzazione di alcuni settori, D. SIMEOLI, *Contratto e potere regolatorio*, cit.; M. RAMAJOLI, *Potere di regolazione*

economiche debbano essere salvaguardate e conservate e, dall'altro, che si realizzi un'azione di riequilibrio delle posizioni delle parti che operano nel mercato⁸¹⁸.

In questo modello, «sono le risorse spontanee dei privati che vengono indirizzate verso fini che realizzano vantaggi per i privati ma in modo equilibrato al punto che ne viene di riflesso tutelato l'interesse pubblico⁸¹⁹. Ciò che viene sfruttato è, in sostanza, la «spontanea propensione degli operatori economici all'efficienza allocativa e produttiva»⁸²⁰.

L'attività di regolazione – propria delle autorità amministrative indipendenti, ma non appannaggio di queste⁸²¹ – si sostanzia, quindi, in un tipo di azione pubblica con cui lo Stato incide sull'economia, attraverso la conformazione delle regole di funzionamento del mercato (sia a livello

e sindacato giurisdizionale, in E. FERRARI-M. RAMAJOLI-M. SICA (a cura di), *Il ruolo del giudice di fronte alle decisioni amministrative per il funzionamento dei mercati*, Torino, Giappichelli, 2006, 265 ss. *Amplius*, v. P. LAZZARA, *La regolazione amministrativa: contenuto e regime*, in *Dir. amm.*, 2018, 2, pagg. 337 ss.; S. CASSESE, *Regolazione e concorrenza*, in M. D'ALBERTI-G. TESAURO (a cura di), *Regolazione e concorrenza*, Bologna, Il Mulino, 2000, 12 ss.

⁸¹⁸ G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 32; E. MARCHISIO, *Riflessioni sul "giusto prezzo"*, cit., pag. 1256. Per una ricostruzione delle diverse posizioni sulla nascita delle Autorità indipendenti e della regolazione si rinvia a E. BRUTI LIBERATI, *La regolazione indipendente dei mercati. Tecnica, politica e democrazia*, Torino, Giappichelli, 2019, pagg. 1-3.

⁸¹⁹ G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 33.

⁸²⁰ D. SIMEOLI, *Contratto e potere regolatorio*, cit.; N. RAGONE, *op. cit.*, pagg. 5064 ss.

⁸²¹ Sono caratterizzate, *in primis*, dall'indipendenza dal potere esecutivo. La letteratura sulle autorità amministrative indipendenti è sconfinata. Senza pretesa di esaustività, si vedano F. MERUSI-M. PASSARO, *Autorità indipendenti*, cit. pag. 165 e 176; S. CASSESE-C. FRANCHINI (a cura di), *I garanti delle regole. Le autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino, 1996; L. GIANI, *Attività amministrativa e regolazione di sistema*, Torino, Giappichelli, 2002; Aa.Vv., *Mercati e amministrazioni indipendenti*, Milano, Giuffrè, 93; F. BASSI-F. MERUSI (a cura di), *Regolazione e garanzia del pluralismo*, Milano, Giuffrè, 1997; F. AMATO, *Perché un'autorità indipendente per la concorrenza in Europa*, in *Contr. impr.*, 1997, pagg. 512 ss.; M.L. ANTONIOLI, *Mercato e regolazione*, Milano, Giuffrè, 2002; M. LIBERTINI, *Le riforme del diritto dell'economia: regolazione e concorrenza*, in *Giorn. dir. amm.*, 2002, pagg. 802 ss.; A. ZITO, *Mercato, regolazione del mercato e legislazione antitrust: profili costituzionali*, in *Ius*, 1989, pagg. 219 ss. Si segnalano, tuttavia, alcuni tentativi classificatori di tale attività che negano *in nuce* l'esistenza di questa funzione, nonché chi qualifica la regolazione come normale attività amministrativa, v. R. RAMBAUD, *L'institution juridique de la régulation. Recherches sur les rapports entre droit administratif et théorie économique*, L'Harmattan, 2012, pag. 930. L'attività non è esclusiva di queste autorità, ben potendo essere attuata attraverso il cd. diritto privato regolatorio; si pensi, a solo titolo esemplificativo, alle previsioni che sanzionano l'abuso di posizione dominante o ai rapporti tra imprese e consumatori, v. M. MAUGERI-A. ZOPPINI, *Funzioni del diritto privato*, cit., pagg. 11 ss.; A. ZOPPINI, *Diritto privato vs diritto amministrativo*, cit., pagg. 526 ss.

macro, definendone i caratteri morfologici, sia a livello micro, dettando agli operatori economici regole di condotta e contenuti contrattuali), senza – e in ciò risiede la novità rispetto alla precedente esperienza – comprimerne i meccanismi di funzionamento, ma definendo un quadro di regole da osservare e di valori da tutelare.

Lo scopo dell'attività di regolazione non è solo quello di correggere i fallimenti del mercato⁸²², ma è anche lo strumento di cui lo Stato si avvale al fine di assolvere alle altre funzioni attribuitegli: le politiche redistributive e quelle di stabilizzazione macroeconomica⁸²³. Tali funzioni vengono attuate attraverso l'intervento, motivato da esigenze di interesse pubblico, dello Stato nei rapporti giuridici tra privati; scopo principale della regolazione⁸²⁴ è, quindi, quello di realizzare l'uguaglianza all'interno del mercato, garantendone il funzionamento e correggendo le inefficienze che questo, se lasciato libero, tende a produrre⁸²⁵.

Rispetto agli anni del dirigismo economico e della programmazione vi è, quindi, una differenza fondamentale: si tratta di una tipologia di intervento che, pur incidendo sul mercato, non ne schiaccia i meccanismi spontanei⁸²⁶, poiché vuole assicurarne il corretto funzionamento, attraverso la conformazione delle disposizioni contrattuali e non tramite la loro sostituzione⁸²⁷.

⁸²² L. TORCHIA, *La regolazione del mercato e la crisi economica globale*, in F. BRESCIA-L. TORCHIA-A. ZOPPINI (a cura di), *Metamorfosi del diritto delle società?*, pag. 67.

⁸²³ D. SIMEOLI, *Contratto e potere regolatorio*, cit., distingue tra regolazione “debole”, con fondamento costituzionale negli artt. 41, co. 2, 16 e 52 CdfUe, e “forte”, con fondamento negli artt. 41, co. 3 e 86, co. 2, Tue, L. DE LUCIA, *La regolazione amministrativa nei servizi di pubblica utilità*, Torino, Giappichelli, 2002. È pacifico, infatti, che l'attività di regolazione possa essere svolta non solo in settori economici, ma ben possa estendersi al campo delle attività sociali; ciononostante, si tratta sempre dello stesso fenomeno unitario: v. F.G. SCOCA, voce *Attività amministrativa*, cit., pag. 82; A. LA SPINA-G. MAJONE, *Lo Stato regolatore*, Bologna, Il Mulino, 2000, pagg. 29-39. Sottolinea come la regolazione riguardi ogni attività cui la società attribuisce rilevanza sociale SELZNIK, *Focusing Organizational Research on Regulation*, in R.G. NOLL, *Regulation Policy and Social Sciences*, Berkeley, 1985.

⁸²⁴ F. MERUSI, *Il sogno di Diocleziano. Il diritto nelle crisi economiche*, Torino, Giappichelli, 2013, pag. 10.

⁸²⁵ F. MERUSI, *Democrazia e autorità*, cit., pagg. 71-72 e 93. «Si tratta di un interesse a che quel determinato settore sia non solo disciplinato in accordo con un determinato principio generale, ma anche con «la garanzia che in quel determinato settore venga assicurata l'operatività di principi e valori indicati nel momento legislativo [...]», F.G. SCOCA, voce *Attività amministrativa*, in *Enc. dir., Aggiornamento VI*, 2002, pag. 80.

⁸²⁶ V. VENCHI CARNEVALE, *Diritto pubblico dell'economia*, in SANTANIELLO (diretto da), *Trattato di Diritto amministrativo*, XXIX, 1, Padova, 1999, pagg. 531 ss.

⁸²⁷ L. TORCHIA, *La regolazione del mercato e la crisi economica globale*, in F. BRESCIA-L. TORCHIA-

Imponendosi, i contenuti della regolazione, a tutti i privati sin dalla loro emanazione, la democraticità degli interventi è garantita dalla legalità procedurale cui gli atti sono sottoposti: attraverso, cioè, la consultazione dei soggetti interessati e la loro partecipazione al procedimento, improntato alla garanzia del contraddittorio⁸²⁸. Da qui, la necessità di confronto del potere pubblico con tutte le parti coinvolte nell'ambito oggetto dell'intervento regolatorio (la consultazione *stakeholder*⁸²⁹) e di effettuare una rigorosa valutazione sull'impatto del provvedimento (analisi di impatto e dei provvedimenti adottabili⁸³⁰).

L'essenza e la peculiarità dell'attività di regolazione consistono nel fatto che i modelli indicati per la conformazione degli atti dei privati non si basano su idealtipi avulsi dal contesto socioeconomico, ma vengono plasmati proprio sul mercato (e, come si è asserito, è proprio il caso della prospettiva adottata dall'Unione europea nella direttiva relativa ai salari minimi adeguati). Il prezzo di riferimento è, cioè, «sempre “orientato” al mercato ed alle sue evoluzioni, in ciò riflettendosi la particolare attenzione posta dal regolatore sia a salvaguardare la remuneratività per l'attività di impresa svolta, sia ad evitare che il perseguimento di obiettivi distributivi vada a scapito dell'efficienza complessiva dello scambio, finendo per danneggiare anche i soggetti che si intendono favorire»⁸³¹.

A. ZOPPINI, *Metamorfosi del diritto delle società?*, Napoli, 2012, pag. 66. A chi scrive pare, comunque, che entrambi questi meccanismi si risolvano nella limitazione dell'autonomia privata, v. anche A. ZITO, voce *Mercati (regolazione dei)*, cit., pag. 813.

⁸²⁸ F. MERUSI-M. PASSARO, *Autorità indipendenti*, cit., pagg. 167; M. CLARICH, *I procedimenti di regolazione*, in AA.VV., *I procedimenti davanti alle autorità indipendenti*, Torino, 1999, pagg. 2 ss.; P. ROSSI, *Le autorità di regolazione dei servizi di interesse economico generale*, Torino, Giappichelli, 2004, pagg. 190-194; A. ZITO, voce *Mercati (regolazione dei)*, cit., pagg. 814-815; A. MARRA, *I poteri impliciti*, in *Dir. amm.*, 2023, 4, pag. 715; E. CHITI, *La disciplina procedurale*, cit., pagg. 684-685; G. TROPEA, *Imperatività, consenso e garanzie nell'attività di regolazione*, in *Dir. amm.*, 2020, 2, pag. 372.

⁸²⁹ V. *supra*, cap. IV, par. 1.1.

⁸³⁰ V. *supra*, cap. IV, par. 1.2.

⁸³¹ D. SIMEOLI, *Contratto e potere regolatorio*, cit. V. già F. GUIDOTTI, in L. RIVA SANSEVERINO-G. MAZZONI (a cura di), *Nuovo trattato di diritto del lavoro. Il rapporto di lavoro*, Padova, Cedam, 1971, pag. 287: «Nelle moderne economie [...] si ammette, pertanto, senza contestazione che adeguate retribuzioni dei lavoratori hanno importanza anche per le imprese quali elementi condizionanti la recettività del mercato interno; la relativa correlazione può esprimersi dicendo che un sistema di alti, o convenienti, salari è strumento di politica economica, oltreché sociale [...]».

Il modello della regolazione del mercato è, inoltre, coerente con lo sviluppo del mercato unico europeo⁸³² ed è quello che, oggi, è scolpito e delineato dai Trattati istitutivi⁸³³.

⁸³² Anche la neonata Comunità economica affidava, inizialmente, la creazione del mercato unico agli equilibri spontaneamente prodottisi all'interno dello stesso, v. E. ALES, *Lo sviluppo della dimensione sociale comunitaria: un'analisi genealogica*, in F. CARINCI-A. PIZZOFRERATO (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, pag. 133; S. GIUBBONI, *Social rights and Market Freedom in European Constitution. A Labour Law Perspective*, Cambridge, CUP, 2006, pag. 43; ID., *Diritti e solidarietà in Europa*, Bologna, Il Mulino, 2012, pag. 31, che ricostruisce le differenti posizioni sul punto del governo francese e del governo tedesco; B. VENEZIANI, voce *Politica sociale (diritto dell'Unione europea)*, in *Enc. dir., Annali*, VI, Milano, Giuffrè, 2013, pag. 653; G. ARRIGO, *La politica sociale comunitaria: il quadro evolutivo*, in D. GAROFALO-M. RICCI, *Percorsi di diritto del lavoro*, Bari, Cacucci, 2006, pag. 56. Celeberrima, infatti, la connotazione dei padri fondatori attribuita da G.F. MANCINI, *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità europee*, in AA.VV., *Il lavoro nel diritto comunitario e l'ordinamento italiano*, Padova, Cedam, 1988, pag. 26, che li tacciò di un certo grado di «frigidità sociale» a causa del bilanciamento operato tra diritti sociali e dimensione economica. Considerazione che non valeva, invece, per la Corte di Giustizia, G.F. MANCINI, *Diritto del lavoro e diritto comunitario*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1985, 27, pagg. 480 e 494. La scelta fu attribuita a ragioni di prudenza, per far sì che la quota di sovranità nazionale ceduta non compromettesse il neonato processo di integrazione, v. B. VENEZIANI, voce *Politica sociale*, cit., pag. 651; G. ARRIGO, *La politica sociale comunitaria*, cit., pagg. 56-57. *Contra*, G. GIUGNI, *La dimensione sociale del mercato interno*, in M. FERRERA-E. REGELSBERGER (a cura di), *Italia e Germania protagoniste dell'integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 1990, pag. 379 ss. All'art. 117 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, che apriva il Capo III sulla Politica sociale, pur a fronte del riconoscimento della necessità di migliorare le condizioni di vita e di lavoro della manodopera e di assicurare la «parificazione nel progresso», si affermava che questa sarebbe stata la conseguenza naturale del corretto funzionamento del mercato comune, che avrebbe garantito anche l'armonizzazione dei sistemi sociali. In questo contesto, l'ente sovra statale era (inizialmente) preordinato solo a garantire che la concorrenza si svolgesse correttamente, B. VENEZIANI, voce *Politica sociale*, cit., pag. 653. Ciò è dimostrato anche dal fatto che all'art. 118 Trattato Cee veniva stabilito che, rispetto alle materie ivi elencate (occupazione; diritto al lavoro e alle condizioni di lavoro; formazione e perfezionamento professionale; sicurezza sociale; protezione contro gli infortuni e le malattie professionali; igiene del lavoro; diritto sindacale e trattative collettive tra datori di lavoro e lavoratori), che pure costituivano «le icone dei diritti individuali e collettivi del lavoro e del Welfare (B. VENEZIANI, voce *Politica sociale*, cit., pag. 654), la Commissione avesse il compito di promuovere «la stretta collaborazione tra gli Stati membri» (par. 1) operando a stretto contatto con questi e formulando pareri, di concerto con il Comitato economico e sociale (par. 2). La Corte di Giustizia chiarì che dalla norma derivava solo un vincolo ad una consultazione reciproca e organizzata, senza condizionamenti né ingerenze nella politica degli Stati membri, Corte Giust. Ue, 9 luglio 1987, cause riunite 281, 282, 283, 284, 285 e 287/85, punti 30 ss. Come è stato opportunamente notato, quindi, «non siamo al riconoscimento né della retribuzione né dell'uguaglianza come diritti fondamentali della persona che si muove, circola, accede al e lavora nel mercato», e ciò perché vi era, sotteso al progetto della neonata Comunità, l'idea che le opzioni e le scelte di politica sociale fossero di competenza pressoché esclusiva dei singoli Stati (facevano eccezione gli artt. 119 e 120 Tcee sulla parità retributiva tra uomo e donna e sui congedi retribuiti, fortemente voluti dalla Francia, che li aveva già implementati nel suo ordinamento interno e non voleva essere penalizzata, rispetto agli altri Stati membri, da questo maggior

È stato osservato, infatti, come anche negli atti di diritto derivato dell'Unione europea spesso manchi una distinzione chiara tra il diritto pubblico⁸³⁴, come sfera di un tipo legislazione vincolante, emanata nell'interesse

grado di tutela accordata ai lavoratori), v. G. ARRIGO, *La politica sociale comunitaria*, cit., pagg. 59-60; v. anche T. TREU, *L'Europa Sociale: problemi e prospettive*, in *Dir. rel. ind.*, 2001, 3, pag. 309; S. GIUBBONI, *La costituzionalizzazione «asimmetrica» dell'Europa sociale*, in M. BARBERA (a cura di), *Nuove forme di regolazione: il metodo aperto di coordinamento delle politiche sociali*, Milano, Giuffrè, 2006, pag. 375. Una prima svolta nel campo dei diritti sociali si verificò tra la fine degli anni Settanta e gli anni Ottanta, quando i Governi nazionali autorizzarono il primo «Programma di azione sociale», adottato dal Consiglio il 21 gennaio 1974, che aveva lo scopo, da un lato, di creare consenso sociale attorno alla politica della Comunità attraverso lo strumento della concertazione tra istituzioni comunitarie e parti sociali, dall'altro coordinare la funzione sociale con quella economica, v. G. ARRIGO, *La politica sociale comunitaria*, cit., pagg. 60-61. A causa della crisi economica dei primi anni Ottanta e dell'ampliamento della Comunità, il programma sociale non trovò piena attuazione, v. T. TREU, *Il diritto del lavoro e le armonizzazioni difficili*, in *Lav. dir.*, 1993, pagg. 7 ss. È in questi anni che videro la luce anche le prime direttive in materia di lavoro: la direttiva 75/117/Cee, 79/7/Cee e 76/207/Cee sulla parità di trattamento fra uomini e donne per quanto concerne la retribuzione e la sicurezza sociale, l'accesso al lavoro, la formazione e la promozione professionali e le condizioni di lavoro; 75/129/CEE (oggi 98/59/CE) sui licenziamenti collettivi; 77/187/CEE (oggi 2001/23/CE) sul mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, stabilimenti e parti di stabilimenti; 80/987/CEE (oggi 2002/74/CE) sulla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro. L'emanazione di tali Direttive venne, infatti, interpretata come un mutamento di paradigma, in particolare con riferimento al modello di integrazione tra gli Stati membri, dovuto al dialogo tra Corte di Giustizia e giudici nazionali, che non era più basato sull'astensione da qualsivoglia ingerenza nella politica del diritto degli Stati membri, bensì da quello che venne definito un modello di «integrazione positiva», B. VENEZIANI, *voce, Politica sociale cit.*, pagg. 657-658; G.F. MANCINI, *Diritto del lavoro e diritto comunitario*, cit., pagg. 482 ss. V. anche M. ROCCELLA, *La Corte di Giustizia e il diritto del lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997, *passim*; L. FOGLIA, *Il dialogo fra ordinamento comunitario e mercato del lavoro: la giurisprudenza*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1992, pagg. 753 ss. Nonostante ciò, parte della dottrina ritenne che, anche con il Trattato di Amsterdam, l'impegno profuso nella costruzione dell'Europa sociale fosse insufficiente, stante l'assenza di vere disposizioni di principio in grado di orientare la politica sociale europea e di una generale equiparazione (se non prevalenza) tra obiettivi economici e diritti sociali, v. T. TREU, *L'Europa Sociale*, cit., pag. 312. Cfr. anche C. CARTA, *Di 28 ce n'è uno? Azione e contrattazione collettiva fra Statuto e CdfUe*, in *Lav. dir.*, 2020, 4, pag. 734 e L. LECOMTE, *Embedding Employment Rights in Europe*, in *Columbia Journal of European Law*, 2011, pagg. 12 ss. Tanto più che il modello prescelto per l'attuazione della politica sociale, fino a quel momento, era basato sull'emanazione di direttive «leggere», che spesso recepivano accordi collettivi. Il processo di Lisbona avrebbe, invece, inaugurato una tendenza opposta, v. A. CATRICALÀ-C.E. CAZZATO-F. FIMMANÒ, *Diritto antitrust*, Milano, Giuffrè, 2021, pagg. 12 ss., attraverso il riconoscimento della preponderanza di alcuni obiettivi di politica sociale sulle libertà economiche, che a ciò sarebbero funzionali.

⁸³³ L. CORDI, *La tutela giurisdizionale*, cit.; M. MAUGERI-A. ZOPPINI, *Funzioni del diritto privato*, cit., pag. 14.

⁸³⁴ La distinzione, che pure ha vissuto fortune alterne, è nata nel pensiero politico ed economico moderno che inizia a prodursi con la creazione degli Stati nazionali nel XVI e XVII secolo, nonché

pubblico e con fini di giustizia distributiva⁸³⁵, e il diritto privato, quale sfera di realizzazione degli interessi privati il cui impulso è quello dell'efficiente allocazione delle risorse e che realizza tra le parti una giustizia di tipo correttivo⁸³⁶. Ciò è dovuto, secondo alcuni Autori, al fatto che la produzione normativa europea si colloca, talvolta, a cavallo tra le due sfere⁸³⁷.

come conseguente risposta al nuovo bisogno dei cittadini di una sfera libera dall'ingerenza del potere pubblico, specie sul terreno della proprietà privata e della libertà religiosa. V. M.J. HORWITZ, *History of the Public/Private Distinction*, University of Pennsylvania Law Review, 1982, 130, pagg. 1423-1428. È stato, invero, osservato da tempo come il diritto del lavoro sia, di per sé, una materia che mette in crisi la distinzione, v. S. SCIARRA, *Di fronte all'Europa. Passato e presente del diritto del lavoro*, in WP. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2003, 19, pag. 4. Scrive l'A.: «Solo ad occhi distratti il passato del diritto del lavoro italiano, quello che, proprio mentre le Comunità europee erano agli albori, si andava consolidando intorno a valori costituzionali fondamentali, può apparire rinchiuso in un provincialismo asfittico. Si tratta in realtà, nonostante talune ritrosie, di un diritto in espansione verso orizzonti sovranazionali», pag. 8.

⁸³⁵ E.J. WEINRIB, *The Idea of Private Law*, Oxford University Press, 2012; O. CHEREDNYCHENKO, *Rediscovering*, cit., pag. 31.

⁸³⁶ O. CHEREDNYCHENKO, *Rediscovering* cit., pagg. 27-28, spec. nota 4; N. REICH, *The Public/Private Divide in European Law*, in H.W. MICKLITZ-F. CAFAGGI (a cura di), *European Private Law after the Common Frame of Reference*, Edward Elgar, 2010, pag. 56; H. DAGAN, B.C. ZIPURSKY, *The Distinction Between Private Law and Public Law*, in H. DAGAN, B.C. ZIPURSKY (a cura di), *Research Handbook on Private Law Theories*, Fordham Law Legal Studies Research Paper, No. 3641950, 2020, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3641950>, pagg. 13-14; P. ATIYAH, *Rise and Fall of Freedom of Contract*, Oxford, Oxford University Press, 1999; L.M. FRIEDMAN, *A History of American Law*, New York, Simon & Schuster, 1973. La letteratura interna, sul punto, è vastissima. V. almeno F. GALGANO, *L'imprenditore*, Bologna, Zanichelli, 1970; AA.VV., *L'uso alternativo del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 1973; P. BARCELLONA, *Libertà contrattuale*, in *Enc. dir.*, XXI, 1971, pagg. 488 ss.; ID., *Diritto privato e processo economico*, Napoli, Jovene, 1977.

⁸³⁷ O. CHEREDNYCHENKO, *Rediscovering*, cit., pag. 28. L'A. propone come esempi la Direttiva 93/13/CEE sulle clausole abusive nei contratti con i consumatori, che mira a garantire l'instaurazione di un equilibrio economico tra le parti contraenti (cfr. art. 3, par. 1: «Una clausola contrattuale si considera abusiva se [...] determina un significativo squilibrio»), e la Direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali. La direttiva sulle clausole abusive, all'art. 6, demanda agli Stati membri il compito di stabilire quali siano le conseguenze della clausola abusiva che inficia il contratto; inoltre, viene stabilito che, conformemente alle legislazioni nazionali, la clausola abusiva non produce effetto nei confronti del consumatore. La Corte di Giustizia ha, tuttavia, specificato che la direttiva attribuisce un diritto soggettivo al consumatore, che non può essere inciso da eventuali normative nazionali sfavorevoli, e che il giudice nazionale, ove adito a tal fine, ha il dovere di valutare d'ufficio l'abusività di una clausola contrattuale, per garantire l'effetto utile della direttiva, v. Corte giust., 4 giugno 2009, C-243/08, Pannon GSM-Zrt.; Corte giust., 9 novembre 2010, C-137/08, VB Pénzugyi Lizing Zrt.; Corte giust., 26 aprile 2012, C-472/10, Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság; Corte giust., 16 novembre 2010, C-76/10, Pohotovost'. La direttiva sugli atti di concorrenza sleale, ascrivibile alla terza e ultima fase di armonizzazione del diritto europeo, iniziata nel 2000 con il processo di Lisbona, è, invece, plasmata sulla finalità di armonizzare le normative che regolano gli atti dei soggetti che partecipano al mercato,

Questa tendenza si è particolarmente accentuata a partire dalla fase di armonizzazione⁸³⁸ avviata con il processo di Lisbona, quando abbiamo assistito alla nascita del processo di regolazione di alcuni specifici settori del mercato (come l'energia, le telecomunicazioni e i servizi finanziari)⁸³⁹.

In questo contesto, il diritto privato, utilizzato come strumento di regolazione⁸⁴⁰, è assunto spesso a strumento di attuazione dei meccanismi di funzionamento del mercato interno, traendo, questo modello, legittimazione proprio dai Trattati⁸⁴¹.

Secondo questi, infatti, l'Unione si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, ed è basata su un elevato livello di tutela [...] (par. 3). Ai sensi dell'art. 9 Tfeue, inoltre, l'Unione, nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata promozione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale [...] ⁸⁴².

Il modello dell' "economia sociale di mercato fortemente competitiva", chiamato a funzionare in questo coacervo di principi e interessi da salvaguardare, non può che essere quello che tende al superamento delle inefficienze del mercato liberale, per interessarsi alla distribuzione della ricchezza prodotta al suo interno, e ad assicurare la partecipazione in esso di tutti i soggetti in condizioni di parità⁸⁴³. Questo obiettivo è realizzato, di nuovo,

senza attribuire diritti individuali ai cittadini (cfr. art. 1, ove si chiarisce che la direttiva «intende contribuire al corretto funzionamento del mercato interno e al conseguimento di un livello elevato di tutela dei consumatori *mediante l'armonizzazione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative* (corsivo di chi scrive) degli Stati membri in materia di pratiche commerciali sleali lesive degli interessi economici dei consumatori»).

⁸³⁸ H.W. MICKLITZ, *The Politics of Justice in European Private Law: Social Justice, Access Justice, Societal Justice*, Cambridge University Press, 2018, pagg. 164 ss.

⁸³⁹ O. CHEREDNYCHENKO, *Rediscovering*, cit., pag. 29.

⁸⁴⁰ H.W. MICKLITZ, *The Politics of Justice in European Private Law*, cit., *ibidem*.

⁸⁴¹ O. CHEREDNYCHENKO, *Rediscovering*, cit., pag. 29, nota 15; M.W. HESSELINK, *European Contract Law: A Matter of Consumer Protection, Citizenship, or Justice?*, in *European Review of Private Law*, 2007, 15, pagg. 321-323; M. BARTL, *Internal Market Rationality, Private Law and the Direction of the Union: Resuscitating the Market as the Object of Political*, in *Eur. Law J.*, 2015, 21, pag. 572; G. DAVIES, *The Consumer, the Citizen, and the Human Being*, in D. LECZYKIEWITZ-S. WEATHERILL (a cura di), *The Images of the Consumer in EU Law*, Hart Publishing, 2016, pag. 325.

⁸⁴² Richiamati nel considerando n. 1 della Direttiva (UE) 2022/2041. V. A. ZOPPINI, *Diritto privato vs diritto amministrativo*, cit., pagg. 521 ss.

⁸⁴³ A. ARANGUIZ, *(De)constructing EU Social Citizenship*, cit., pag. 107; S. DEAKIN, *What Follows*

attraverso la predisposizione di un quadro di regole finalizzate al superamento dei fallimenti del mercato, la correzione delle asimmetrie e delle esternalità negative da esso prodotte, attraverso *l'orientamento dei comportamenti dei privati* (e non con l'imposizione di dispositivi eteronomi nel regolamento contrattuale)⁸⁴⁴.

Per quanto concerne i rapporti di lavoro, possiamo affermare che anche la contrattazione collettiva ha costituito un veicolo attraverso il quale si è verificato questo processo. È stato rilevato, infatti, come, nonostante vi fosse una discrasia tra il ruolo assegnato alla contrattazione collettiva e il quadro normativo, tanto a livello europeo, quanto nei singoli Stati membri⁸⁴⁵, tuttavia la tendenza generale a partire dal processo di Maastricht sia stata quella di attribuire alla contrattazione collettiva un ruolo sempre maggiore di armonizzazione della disciplina economica e normativa dei rapporti di lavoro. Non solo, è opinione di alcuni Autori che tale strutturale discrasia abbia avuto come conseguenza quella di «configurare una vera e propria alterazione dei connotati della contrattazione collettiva quale atto di autonomia per privilegiarne quello di strumento ausiliario di regolazione pubblica»⁸⁴⁶. Se, sino all'inizio del processo di Lisbona, le direttive in materia di lavoro avevano visto un affievolimento del contenuto regolativo in favore dell'innesto con le fonti negoziali, ciò non è stato interpretato come uno scivolamento del sistema verso logiche deregolative, ma, semmai, come il consolidamento di un sistema di *governance* a più livelli, nella consapevolezza che il sistema della politica sociale non fosse più appannaggio dei soli Stati membri⁸⁴⁷. Ben si intende – è necessario chiarire questo punto – che con ciò non è venuto meno l'impegno degli Stati: questi hanno, invece, devoluto anche agli attori collettivi il compito di raggiungere quegli obiettivi attraverso la negoziazione collettiva, limitata, però, proprio dal potere pubblico nella definizione degli obiettivi stessi⁸⁴⁸.

Austerity? From Social Pillar to New Deal, in F. VADERBROUCKE-C. BARNARD-G. DE BAERE (a cura di), *A European Social Union after the Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, pag. 200 ss.

⁸⁴⁴ V. N. RANGONE, *Regolazione*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di Diritto pubblico*, V, Milano, Giuffrè, 2006, pag. 5058.

⁸⁴⁵ E questo tanto per gli Stati membri come l'Italia, quanto per quelli che hanno manifestato una più spiccata tendenza alla regolamentazione del fenomeno, come la Francia. T. TREU, *L'Europa sociale*, cit., pag. 313.

⁸⁴⁶ T. TREU, *L'Europa sociale*, cit., pag. 314; A. LO FARO, *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria*, Milano, Giuffrè, 1999, pag. 139 ss. e 164.

⁸⁴⁷ T. TREU, *L'Europa sociale*, cit., pagg. 318 e 330; M. BARBERA, *Dopo Amsterdam. I nuovi confini del diritto sociale comunitario*, Brescia, Promodis Italia, 2000, pag. 169.

⁸⁴⁸ Cfr. anche F. LISO, *Autonomia collettiva*, cit., pag. 196; M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere*,

Il fine cui l'Unione tende oggi, pacificamente⁸⁴⁹, non è più quello di un'Unione fondata esclusivamente sull'integrazione dei mercati, ma è il risultato dell'evoluzione decennale del pensiero giuridico, economico, istituzionale e sociale, che è *naturaliter* sfociato nella tendenza ad uno sviluppo capitalistico socialmente sostenibile, che pone al centro la persona e la sua dignità. Accanto alla regolazione del mercato, pertanto, questo sviluppo ha anche comportato, sul piano dei rapporti orizzontali, quella che è stata definita europeizzazione del contratto⁸⁵⁰. Questo processo corrisponde alla tendenza dell'esplicazione dell'autonomia contrattuale che è oggi, pacificamente, segnata dalla necessità della verifica, all'interno del sinallagma, della giustizia contrattuale⁸⁵¹, intesa come rapporto tra libertà e giustizia⁸⁵², «nel senso di esigere dal contratto, in una situazione di libertà compressa e/o conculcata, la garanzia di un'equa distribuzione dei beni o dei servizi scambiati»⁸⁵³.

Nell'ambito di un sistema di formazione del contratto come quello di lavoro, in cui il regolamento individuale viene eterointegrato dal contratto collettivo, tuttavia, la realizzazione della giustizia contrattuale (qui da intendersi, quindi, quale equilibrio tra le prestazioni dedotte nel contratto⁸⁵⁴) non pare potersi realizzare esclusivamente tramite i tradizionali strumenti che sono stati ricondotti alla figura⁸⁵⁵, poiché la formazione del contratto individuale di lavoro avviene attraverso l'istituto della rappresentanza. L'operare di tale istituto rende gli strumenti classici di garanzia della giustizia contrattuale inidonei a tale fine, poiché essi sono calibrati, per lo più, su rapporti

Bologna, Il Mulino, 1986, pagg. 17 ss., che, osservando questo fenomeno, invero iniziato dopo il primo shock petrolifero del 1973, inquadra i soggetti sindacali nella categoria del potere pubblico.

⁸⁴⁹ G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pagg. 27 e 28.

⁸⁵⁰ G. ALPA, voce *Autonomia contrattuale*, cit., pag. 29. V. anche G. SMORTO, *Autonomia contrattuale e diritto europeo*, in Eur. Dir. priv., 2007, 2, pagg. 326-327.

⁸⁵¹ Cfr. rispetto alla direttiva L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., pag. 50.

⁸⁵² L'espressione è di G. SMORTO, *Autonomia contrattuale e diritto europeo*, in Eur. dir. priv., 2007, 2, pag. 326.

⁸⁵³ A. DI MAJO, *Libertà contrattuale e dintorni*, in Riv. crit. dir. priv., 1995, pag. 5.

⁸⁵⁴ V. G. D'AMICO, voce *Giustizia contrattuale*, cit., pagg. 583-584.

⁸⁵⁵ Da ricondurre alla procedura di determinazione del regolamento contrattuale (si pensi alla disciplina relativa ai vizi del consenso e alle ipotesi di rescissione del contratto), che si riverbera sulla giustizia sostanziale del contratto stesso. Sulla distinzione tra giustizia sostanziale e giustizia procedurale nell'ambito della determinazione della retribuzione, si v. P. TOMASSETTI, *Contrasting Ideas of Justice in the Law-Collective Bargaining Nexus: The Case of Wage Settlement and Litigation*, in P. TOMASSETTI-A. BUGADA-A. FORSYTH (eds.), *The Law and Collective Bargaining. Sources and Patterns of Regulation in the Modern World of Work*, Hart, 2025, pagg. 53 ss.

individuali, in cui il contenuto contrattuale è determinato direttamente dalle parti contraenti⁸⁵⁶.

È alla luce di ciò che si spiega, allora, la necessità di integrare e declinare la giustizia contrattuale, nel rapporto di lavoro, con la regolazione del mercato, che diventa uno degli strumenti attraverso i quali assicurare un'equa distribuzione delle risorse e, comunque, obiettivi trascendenti i rapporti individuali.

5. Ancora sulla direttiva (UE) 2022/2041 come espressione dell'attività di regolazione

Chi scrive ritiene, pertanto, che la direttiva europea 2022/2041, afferendo all'ambito del diritto pubblico dell'economia, costituisca un atto di regolazione del mercato, idoneo a funzionalizzare (nel senso che si è visto da ultimo) gli atti dei privati, sui quali viene allocato il costo di questa politica sociale.

È, infatti, possibile rinvenirvi tutti gli elementi che caratterizzano la regolazione del mercato: l'istituzione di un quadro di regole volte alla conformazione e/o limitazione dell'autonomia privata (individuale e collettiva) nella determinazione dei salari, al fine di garantire la parità sostanziale delle parti nella determinazione del prezzo del lavoro; limitazione all'autonomia privata che è, come detto, giustificata in ragione del valore assiologico del bene considerato.

L'insieme delle norme della direttiva, infatti, altro non è se non un sistema di regole, che impongono agli Stati membri di introdurre meccanismi e procedure che assicurino, nel processo di determinazione della retribuzione, un controllo oggettivo sulla sua adeguatezza, anche (e soprattutto) attraverso la garanzia della *par condicio* delle parti contraenti, che si sostanzia nel corretto funzionamento della contrattazione collettiva (art. 4) e della partecipazione di questa ai procedimenti di determinazione del salario minimo legale (art. 7). La *ratio* è quella di sottrarre alle dinamiche esclusivamente contrattuali (e, quindi, ai rapporti di forza) la possibilità di disporre

⁸⁵⁶ Si noti, inoltre, che il contratto individuale di lavoro stesso rappresenta una fattispecie particolarmente interessante dal punto di vista dell'individuazione dei dispositivi idonei a garantire l'equilibrio contrattuale, poiché il controllo giudiziale sul regolamento negoziale tende ad essere generalmente escluso in tutti quei casi in cui la determinazione del contenuto non sia rimessa alla volontà delle parti contraenti, bensì a dispositivi legali eteronomi, v. G. D'AMICO, voce *Giustizia contrattuale*, cit., pag. 584.

dell'adeguatezza della retribuzione e di utilizzare la compressione dei salari come strumento di organizzazione di impresa.

Inquadrare la questione in questi termini contribuirebbe a comporre le apparenti discrasie che gli artt. 4 e 5 della direttiva, rispettivamente sulla promozione della contrattazione collettiva e sulla determinazione del salario minimo legale, sembrano generare.

Il coacervo di queste norme, infatti, in coerenza con il modello della regolazione del mercato, non delinea un complesso di regole precettive sostanziali che si impongono nell'esercizio di tale attività (come visto, non si ritiene che la direttiva enuclei una nozione di adeguatezza, né che si risolva in un'indebita ingerenza del legislatore sulla materia retributiva, in contrasto con quanto previsto dai Trattati), atteso che il precetto che attiene alla funzione (la realizzazione dei presupposti e del mantenimento del mercato, nonché le condizioni di esercizio della libertà contrattuale) è già desumibile dal modello di economia sociale di mercato che si intende realizzare, sottraendolo alle derive dirigistiche ma al contempo non consegnandolo alla sola autonomia privata.

È alla luce di questa interpretazione, quindi, che occorre leggere l'atto normativo. Osserviamo, infatti, come, anche allo scopo di «sostenere la domanda interna» (considerando n. 8), l'art. 1, par. 1, chiarisca che scopo della direttiva è quello di favorire la convergenza sociale verso l'alto e la riduzione delle disuguaglianze retributive attraverso l'istituzione di un quadro volto a garantire tanto l'adeguatezza dei salari minimi legali, quanto la promozione della contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari (lett. b). Si tratta, quindi, di due obiettivi distinti e non sovrapponibili né alternativi.

Se il Capo II, dedicato ai salari minimi legali, è esplicito in questo, la norma concernente la promozione della contrattazione collettiva necessita di alcuni passaggi ermeneutici al fine di individuarne il corretto coordinamento con l'intero complesso normativo. L'art. 4, come abbiamo visto, stabilisce, infatti, che tutti gli Stati membri sono tenuti ad adottare legislazioni di sostegno alla contrattazione collettiva al fine di aumentarne la copertura e facilitarne l'esercizio.

La norma non fa alcun riferimento esplicito ai contenuti di questa contrattazione, sull'assunto – confermato dalle evidenze empiriche – che una contrattazione collettiva ben funzionante sia determinante nella fissazione di salari adeguati. Eppure, parrebbe illogico affermare che, a fronte dell'obiettivo generale dell'adeguatezza salariale, l'Unione si disinteressi dei contenuti di questa contrattazione astenendosi dall'esercitare (nei limiti consentiti) un controllo e tollerando, inoltre, che possa esistere negli Stati membri una compagine di lavoratori – pari al 20% – esclusi dalla tutela derivante da una retribuzione adeguata, mentre, negli Stati in cui è adottata una

legislazione sul salario minimo legale, debbano essere ridotte il più possibile le possibilità di corrispondere retribuzioni più basse dei minimi (art. 6)⁸⁵⁷.

L'art. 4 deve, allora, essere correttamente inteso come introduttivo di un obbligo di assicurare la *par condicio* tra le parti contraenti, per sottrarre la definizione di alcuni istituti dal libero gioco dell'autonomia privata collettiva, che non è sempre in grado di espletare la sua funzione anticoncorrenziale e uniformatrice dei trattamenti. È in questo senso, infatti, che deve essere correttamente inteso l'obbligo espresso all'art. 4, par. 1, lett. d), ove si stabilisce che, al fine di promuovere la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari, gli Stati membri devono adottare misure per proteggere i sindacati e le associazioni datoriali «da qualsiasi atto di interferenza».

È evidente che nella nozione di interferenza debba essere ricompreso ogni meccanismo in grado di turbare le dinamiche contrattuali e che si risolva in un'alterazione del sinallagma contrattuale, sbilanciata in favore di una delle parti. Declinata nel nostro ordinamento e nel nostro sistema di relazioni industriali, l'obbligo non può che essere riferito alla necessità di correggere le cause alla base dei fenomeni di *dumping* contrattuale e di sovrapposizione dei perimetri contrattuali.

Proprio perché l'atto ha la sostanza della regolazione, inoltre, inadeguata sarà la retribuzione che sia stabilita al di fuori di un meccanismo che consenta di verificarne, oggettivamente, la sua rispondenza a parametri di adeguatezza. Ed è proprio questo il senso del riferimento alle variabili macroeconomiche quali parametri oggettivi alla stregua dei quali la direttiva suggerisce di valutare l'adeguatezza⁸⁵⁸, orientando anche gli atti prodotti dall'autonomia

⁸⁵⁷ È stato notato che la correlazione tra percentuali di applicazione del contratto collettivo e adeguatezza della retribuzione, che assurge a «imperativo di *policy* ineluttabile» costituisce uno dei punti nevralgici dell'intera direttiva e, per l'Italia, problematici, L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., pag. 54. Anche l'Austria sembrerebbe confermare la fallacia del nesso causale tra vasta applicazione del contratto collettivo e adeguatezza salariale: sebbene la percentuale «genuina» si attesterebbe intorno al 100%, la percentuale di lavoratori a basso salario sarebbe pari al 15%, v. L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., pag. 56. Con riferimento specifico alla direttiva, P. PASCUCCI, *La direttiva salari minimi*, cit., pagg. 265-267; O. RAZZOLINI, *Brevi note su salario minimo*, cit., pag. 286; L. ZOPPOLI, *Base giuridica e rilevanza*, cit., pag. 367; G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pag. 582.

⁸⁵⁸ Sebbene abbiamo visto come gli attuali livelli salariali di alcuni contratti collettivi si collochino al di sotto delle soglie individuate utilizzando l'indice di Kaitz (60% del salario lordo mediano) e l'indice utilizzato nell'interpretazione dell'art. 4 Cse (tra il 50% e il 60% del salario medio netto, v. Z. ADAMS-S. DEAKIN, *Art. 4. The right to a fair remuneration*, in N. BRUUN-K. LÖRCHER-I. SCHÖMANN-S. CLAUWAERT (a cura di), *The European Social Charter and the Employment Relation*, Oxford, Bloomsbury, 2017, pagg. 198 ss.; V. BAVARO-S. BORELLI-G. ORLANDINI, *La proposta di direttiva UE sul salario minimo adeguato*, in *Riv. giur. lav.*, 2021, 1, pag. 123).

collettiva⁸⁵⁹, nel senso che, nella definizione della retribuzione, questa è tenuta a verificarne *oggettivamente* la rispondenza ad alcuni parametri.

È appena il caso di notare che, sebbene gli attuali livelli salariali di alcuni contratti collettivi si collochino al di sotto delle soglie individuate utilizzando l'indice di Kaitz (60% del salario lordo mediano) e l'indice utilizzato nell'interpretare⁸⁶⁰ l'art. 4⁸⁶¹ della CSE (50% del salario lordo medio), numerosi contratti collettivi fissano retribuzioni minime che corrispondono a percentuali molto più elevate del salario medio e mediano⁸⁶². Dunque, rendere questi indici – comunemente utilizzati a livello internazionale – vincolanti per un Paese come l'Italia avrebbe significato introdurre disposizioni più sfavorevoli, in contrasto con il principio di non regresso, proprio delle direttive, oltretutto contraddire l'assunto generale di partenza del legislatore europeo, secondo il quale la contrattazione collettiva è un'autorità salariale migliore della legge.

D'altra parte, ritenere che l'autonomia collettiva sia assolutamente libera nella determinazione dei minimi salariali equivarrebbe ad affermare (postulando sempre che l'adeguatezza della retribuzione sia l'obiettivo) che l'Unione abbia demandato a soggetti privati l'attuazione di una direttiva. Il coinvolgimento dell'autonomia collettiva nell'attuazione della direttiva, al contrario, non può obliterarne gli obiettivi.

Non si può, allora, che concludere, in coerenza con le premesse da cui si muove, che l'autonomia collettiva costituisce solo uno dei possibili strumenti per conseguire la finalità, perseguita dalla direttiva, di un livello di retribuzione adeguato⁸⁶³.

La previsione dell'art. 17 sul recepimento e l'attuazione della direttiva,

⁸⁵⁹ Che, ai sensi dell'art. 7, par. 1, lett. b, negli Stati membri provvisti di un salario minimo legale deve concorrere alla selezione e all'applicazione dei parametri indicativi dell'adeguatezza dei salari minimi, di cui all'art. 5.

⁸⁶⁰ Cfr. Digest of the case law of the European committee of social rights 2018, v. Conclusions 2010, Statement of Interpretation on Article 4§1; Conclusions XIV-2 (1998), Statement of Interpretation on Article 4§1, entrambi disponibili a [https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/statements-of-interpretation1#{%22264044363%22:\[0\]}](https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/statements-of-interpretation1#{%22264044363%22:[0]}).

⁸⁶¹ Interpretazione resasi necessaria dall'ambiguità della norma, che prevede che il lavoratore abbia diritto ad «un livello di vita soddisfacente», v. Z. ADAMS-S. DEAKIN, *Art. 4*, cit.

⁸⁶² S. LEONARDI, *La direttiva europea*, cit., pag. 86. Ma v. V. anche A. GARNERO-C. LUCIFORA, *L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2020, 2, pag. 301.

⁸⁶³ Se ben si intende, anche A. LO FARO, *La banalità dell'ovvio*, cit., pag. 114 e G.A. RECCHIA, *Quando si tornerà a discutere davvero di salario (non solo minimo)*, in *Riv. giur. lav.* Giurisprudenza online, 2023, pag. 3.

laddove prevede che gli Stati membri possano affidarne alle parti sociali, in tutto o in parte, l'attuazione, riguarda le misure necessarie per conformarsi alle disposizioni della direttiva dal punto di vista degli strumenti di cui lo Stato deve dotarsi per garantire salari minimi adeguati (quindi, principalmente, in merito a quanto previsto dall'art. 4 circa la promozione della contrattazione collettiva, dall'art. 7 sul coinvolgimento delle parti sociali e dall'art. 10 sul monitoraggio e la raccolta dei dati) ma non concerne il principio dell'adeguatezza della retribuzione. Proprio perché la direttiva è un atto dal contenuto assimilabile alla regolazione, il principio in questione ha efficacia immediata nei rapporti tra privati, cui garantisce un diritto soggettivo perfetto (cfr. art. 12 diritto di ricorso). Ciò è, del resto, suffragato anche dall'art. 17, par. 3, che, nell'attribuire alla contrattazione collettiva, e quindi a soggetti privati, siffatti compiti, si cura di specificare che gli Stati membri *adottano tutte le misure necessarie per essere sempre in grado di assicurare il rispetto degli obblighi stabiliti dalla presente direttiva*. Rispetto degli obblighi che, ai sensi dell'art. 288 T^{fue}, lo Stato membro può garantire avvalendosi di diversi mezzi, i quali, però, devono tutti assicurare il raggiungimento degli obiettivi posti dalla direttiva. Nel caso di specie, la stessa direttiva indica quali siano gli strumenti ai quali lo Stato può ricorrere: da un lato, le classiche fonti del diritto interno, dall'altro, la contrattazione collettiva e i suoi prodotti. Trattandosi, in entrambi i casi, di mezzi strumentali all'attuazione di un obiettivo fissato, l'opzione scelta non ne muta la natura né l'obiettivo: *anche laddove si ricorra alla contrattazione, il vincolo dell'art. 288 T^{fue} continua ad operare, vincolando l'autonomia collettiva al perseguimento dell'obiettivo posto*.

In questo senso, il termine di recepimento, fissato al 15 novembre 2024, non riguarderebbe il diritto di percepire un salario minimo adeguato, che sarebbe garantito, invece, sin dal giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione, ma la scelta degli strumenti utilizzati per realizzarlo.

La natura regolatoria della direttiva ha, inoltre, un'importante conseguenza che riguarda l'eventuale inosservanza degli obblighi imposti all'autonomia privata: l'atto difforme va, infatti, incontro alla sua caducazione (nella forma dell'invalidità parziale) e conseguente eterointegrazione⁸⁶⁴.

Nei contratti tra privati, conformati da atti di regolazione, come abbiamo visto, l'integrazione delle pattuizioni può avvenire attraverso l'applicazione di norme imperative, che mirano, per l'appunto, alla loro conformazione⁸⁶⁵. Per quanto di nostro interesse, a rilevare particolarmente sono quei meccanismi

⁸⁶⁴ Cfr., rispetto alla regolazione, L. MENGONI, *Programmazione e diritto*, cit., pag. 12 e G.B. FERRI, *L'ordine pubblico economico*, in *Riv. dir. comm.*, 1963, 1, pag. 470.

⁸⁶⁵ D. SIMEOLI, *Contratto e potere regolatorio*, cit.

ispirati a logiche distributive e, pertanto, deputati a garantire l'equilibrio economico dello scambio, che incidono sul prezzo dello stesso⁸⁶⁶. Il contratto realizza, così, interessi e finalità che trascendono quelli delle singole parti (in particolare, una distribuzione delle risorse effettuata secondo logiche che potrebbero divergere rispetto a quelle che verrebbero perseguite attraverso la libera esplicazione dell'autonomia privata dei soggetti contraenti)⁸⁶⁷.

In altre parole, l'interesse dell'ordinamento per i fini cui è preposta la direttiva in materia di salari minimi adeguati si esprime, anche nel caso del contratto di lavoro, attraverso il controllo sul suo equilibrio economico, ristabilito, ove necessario, mediante il meccanismo di eterointegrazione del suo contenuto. La clausola di determinazione della retribuzione stipulata al di fuori dei limiti (sostanziali o procedurali, a seconda del modello prescelto dallo Stato membro) è pertanto nulla, *ex art. 1418 c.c.*, per contrarietà a norma imperativa; ne segue un'integrazione del contratto (trattandosi, come abbiamo visto⁸⁶⁸, di nullità parziale, *ex art. 1419, co. 2, c.c.*) cogente e legale, cioè a mezzo di diritto dispositivo, *ex art. 1374 c.c.*⁸⁶⁹.

⁸⁶⁶ D. SIMEOLI, *Contratto e potere regolatorio*, cit.; G. SMORTO, *Autonomia contrattuale*, cit., pagg. 327-337.

⁸⁶⁷ D. SIMEOLI, *Contratto e potere regolatorio*, cit.

⁸⁶⁸ Cap. II, par. 1.

⁸⁶⁹ Questa figura, ora ammessa dalla dottrina civilistica, è di elaborazione relativamente recente. L'impostazione tradizionale riteneva, infatti, che l'integrazione cogente del contratto potesse avvenire solo nei casi previsti dalla legge, integrando la fattispecie di cui all'art. 1339 c.c., in seguito ad una declaratoria di nullità parziale, *ex art. 1419, co. 2, c.c.* Tale integrazione mira a conformare la volontà dei privati, spesso per realizzare interessi che trascendono la volontà delle singole parti. L'art. 1374 c.c., invece, si riteneva disciplinare solo un tipo di integrazione suppletiva o dispositiva, destinata a integrare (direttamente, con l'applicazione della normativa legale, o tramite la concretizzazione, operata dal giudice, di criteri generali indicati dall'ordinamento) l'autonomia contrattuale nelle ipotesi di lacune originarie (e non sopravvenute) del regolamento contrattuale, v. R. SACCO, voce *Sostituzione delle clausole contrattuali*, in *Dig. Disc. Priv.*, 2012; v. anche R. SACCO, voce *Integrazione*, in *Dig. Disc. Priv.*, 2012. Successivamente, specie nell'ambito dei contratti asimmetrici, è stata elaborata la figura dell'integrazione cogente mediante diritto dispositivo, operante in tutte quelle ipotesi in cui si rendesse necessario operare un intervento conformativo della volontà dei contraenti per colmare lacune originate da un assetto di interessi squilibrato in danno di una parte. Si rinvia, senza pretese di esaustività, a G. D'AMICO, *L'integrazione (cogente) del contratto a mezzo del diritto dispositivo*, in G. D'AMICO-S. PAGLIANTINI, Torino, Giappichelli, 2015, spec. pagg. 223 e 248 e ss.; G. GABRIELLI, *Norme imperative ed integrazione del contratto*, in *Scritti in onore di Rodolfo Sacco*, 2, Milano, Giuffrè, 1994, pagg. 481 ss.; M. GRONDONA, *Diritto dispositivo contrattuale. Funzioni, usi, problemi*, Torino, Giappichelli, 2011, pag. 269; A. D'ADDA, voce *Integrazione del contratto*, in *Enc. Dir.*, Il contratto, 2021, Milano, Giuffrè, pagg. 609 ss. (ma v. *contra* A. D'ADDA, *La correzione del «contratto abusivo»: regole dispositive in funzione «conformativa» ovvero una nuova stagione per l'equità giudiziale?*, in A. BELLAVISTA-A.

Un controllo di questo tipo, come è stato chiarito dalle sentenze della Cassazione dell'ottobre 2023⁸⁷⁰, è effettuabile in via rimediabile. Ciò è conforme non solo alle norme interne (art. 36 Cost.), ma anche a quanto previsto dall'art. 12 della direttiva, relativo al diritto di ricorso, che prevede che gli Stati membri debbano provvedere affinché i lavoratori abbiano accesso ad una tutela effettiva ed efficace *contro le violazioni dei diritti relativi ai salari minimi legali o alla tutela garantita dai salari minimi*, e ciò anche *laddove tali diritti siano previsti dai contratti collettivi*, non solo dal diritto nazionale. Rilevata la nullità della clausola, il giudice dovrà, pertanto, integrare il contratto individuale determinando la retribuzione, con un preciso onere di motivazione in punto di adeguatezza, avendo riguardo anche ai criteri esemplificati dalla direttiva, ove necessario; e, in conformità ai principi stabiliti dall'atto unionale, si ritiene, inoltre, che la scelta più opportuna sia quella di avvalersi, come parametro esterno, alle determinazioni operate dall'autonomia collettiva.

D'altronde, solo un'interpretazione di questo tipo è anche conforme all'obiettivo di sostenere la contrattazione collettiva nazionale, che, nel nostro ordinamento, come è stato osservato, sconta annosi problemi che ne impediscono talvolta il corretto funzionamento, con gravi ripercussioni sui livelli salariali.

5.1. *Recepimento e attuazione della direttiva in Italia*

Chiarito che la direttiva impone agli Stati membri di dotarsi di meccanismi e procedure che garantiscano, qualunque sia la modalità di attuazione del diritto prescelta, un controllo oggettivo sull'adeguatezza della retribuzione, occorre ora indagare l'elaborazione dottrinale che ha trattato il tema del recepimento dell'atto nell'ordinamento interno e, quindi, la posizione assunta dal legislatore nazionale. A tal proposito si segnala, in primo luogo, una netta divergenza tra le analisi della dottrina e la linea direttrice seguita dal Governo e dalla maggioranza parlamentare.

Secondo la condivisibile analisi dottrinale, per il nostro ordinamento, gli obblighi derivanti dalla direttiva concernerebbero, essenzialmente, le modalità di implementazione della raccolta dei dati, in conformità a quanto previsto dall'art. 10, sul livello di copertura dei contratti collettivi e sui livelli

PLAIA (a cura di), *Le invalidità del diritto privato*, Milano, Giuffrè, 2011, pagg. 381 ss.). Per la ricostruzione dell'originario dibattito sull'integrazione del contratto, si v. S. RODOTÀ, *Le fonti di integrazione del contratto*, cit., spec., per quanto qui di interesse, pagg. 31 ss.

⁸⁷⁰ V. *supra*, cap. II, par. 2.

salariali ivi previsti, che è il presupposto di una corretta attuazione degli obblighi previsti dall'art. 4, parr. 1 e 2⁸⁷¹.

Questa opinione deriva dalla considerazione che nessuna disposizione della direttiva può essere intesa in modo da ricavarne l'obbligo di introdurre un salario minimo legale, nemmeno laddove il tasso di applicazione dei contratti collettivi scenda sotto la "soglia d'allarme", individuata nell'80%⁸⁷². Proprio ciò ha indotto altra parte della dottrina a ritenere – con una ricostruzione che, conformemente a quanto fin qui sostenuto, non si ritiene condivisibile – l'impatto che la direttiva avrà sull'ordinamento italiano sia del tutto trascurabile⁸⁷³.

Rispetto a questa analisi, è opportuno avanzare alcune considerazioni.

È evidente che l'Italia dovrà dotarsi di un sistema di monitoraggio e raccolta dei dati che dia attuazione alle previsioni della direttiva, dal momento che, attualmente, ne è sprovvista. Sebbene l'Ocse⁸⁷⁴ e gli organi dell'Unione

⁸⁷¹ G. ORLANDINI, *Presentazione del Tema del fascicolo n. 4/2023*, in *Quad. riv. giur. lav.*, 2024, 10, pag. 12.

⁸⁷² P. PASCUCI, *La direttiva salari minimi*, cit., pag. 267; S. LEONARDI, *La direttiva europea*, cit., pag. 109; G. ORLANDINI, *Intervento*, cit.; M. DELFINO, *Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e nodi della contrattazione collettiva in Italia*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pagg. 450 ss. In base ad un'altra ricostruzione, che non può essere condivisa, alla luce del quadro normativo di riferimento, ai fini del recepimento della direttiva, il legislatore italiano sarebbe *de facto* obbligato ad introdurre una legge sul salario minimo legale, M. BARBIERI, *La proposta di direttiva*, cit., pag. 401; ritiene che non sia imposto dalla direttiva, ma una strada percorribile, M. DELFINO, *Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e nodi della contrattazione collettiva in Italia*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1, pag. 451.

⁸⁷³ G. PROIA, *La proposta di direttiva*, cit., pag. 29; T. TREU, *Ancora sul salario minimo*, in *LDE*, 2023, 2, pag. 8; G. SIGILLÒ MASSARA, *Prime osservazioni sulla direttiva europea sul salario minimo*, in *Mass. giur. lav.*, 2022, 3, pagg. 619 ss. V. anche Cnel, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, cit., pag. 8. Si segnala l'opinione di O. RAZZOLINI, *Italy*, cit., pagg. 500 ss., che ritiene che gli obblighi più stringenti per l'Italia derivino dall'art. 1, lett. c, laddove esige che sia effettivo l'accesso dei lavoratori alle retribuzioni fissate (nel caso dell'Italia) nei contratti collettivi. L'A. segnala, infatti, come esista un vero problema di accesso alla giustizia per alcuni strati della popolazione (che coincidono anche con quelli che dovrebbero essere maggiormente impattati dalla realizzazione degli obiettivi della direttiva), che rendono parzialmente ineffettiva l'art. 12, relativo al diritto di ricorso (la cui formulazione è stata pesantemente influenzata da una interlocuzione delicata con la Danimarca, su cui v. C. HOJER SCHJOLER, *The Danish Struggle to Maintain the Primacy of Collective Bargaining*, in E. MENEGATTI-T. GYULAVARI (a cura di), *The Sources of Labour Law*, Kluwer Law International, 2017, pagg. 193 ss.), poiché guarda ad un modello incentrato su azioni individuali. L'A. ritiene, pertanto, che sarebbe stata più efficace la predisposizione di un'azione collettiva, sulla falsa riga di quella prevista in altri atti normativi dell'Unione come, ad esempio, l'art. 17 della direttiva 2006/54, sul principio di parità di trattamento tra uomo e donna.

⁸⁷⁴ Oecd, *Negotiating Our way up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, Paris, 2019, pag. 56. In un altro studio dell'Ocse, il tasso di copertura in Italia era stimato intorno al

europea⁸⁷⁵ (nonché alcune fonti interne⁸⁷⁶) stimino, per l'Italia, alti tassi di applicazione dei contratti collettivi, molti Autori hanno rilevato la fallacia di queste stime, per un numeroso ordine di ragioni.

Gli unici dati riguardanti l'applicazione dei contratti collettivi disponibili nel nostro ordinamento sono quelli ricavabili dai flussi Uniemens, poiché ciascun datore di lavoro⁸⁷⁷ è tenuto a comunicare mensilmente all'Inps qual è il contratto collettivo che applica ai propri dipendenti ai fini del calcolo della retribuzione imponibile ai fini previdenziali⁸⁷⁸. In base a queste informazioni, nel 2022, il numero totale di lavoratori cui non veniva applicato un contratto collettivo depositato al Cnel era pari a 170.814, corrispondente ad una percentuale dell'1,22 dei lavoratori del settore privato⁸⁷⁹. Stando a questi dati, quindi,

100%, sul presupposto dell'estensione giudiziale *erga omnes* delle tabelle salariali dei contratti collettivi, v. Oecd & Jelle Visser, Oecd/Aias Ictwss Database. Note on definition, measurement and sources, 2021.

⁸⁷⁵ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document, Impact Assessment*, cit., pagg. 126, 155-156, dove viene, tuttavia, specificato che i dati riguardano le imprese con dieci o più lavoratori. V. ad esempio anche J. CRUZ VILLALÓN (a cura di), *La negociación colectiva en Europa. Una perspectiva transversal*, Madrid, 2018, pag. 134, in cui si fa riferimento ad un tasso di copertura del 97%. Queste stime sono anche dovute al fatto che alcune di queste statistiche si basano sul meccanismo di estensione *erga omnes* delle tabelle retributive dei contratti collettivi possibile grazie all'interpretazione giurisprudenziale dell'art. 36 Cost., riportando, quindi, tassi di copertura prossimi al 100%, v. Oecd, Aias, *Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts*, Oecd Publishing, Paris, www.oecd.org. L'inidoneità di questo assunto rispetto all'impianto complessivo della direttiva è, di per sé, evidente: non solo si tratta di un rimedio esperibile solo in via rimediale dal singolo lavoratore, costituendo, così, un dato del tutto ipotetico, ma la direttiva richiede (art. 3, par. 5) che sia l'intero rapporto di lavoro – quindi, con riferimento alla totalità degli istituti, non solo quello retributivo – ad essere regolato dal contratto collettivo, come rilevato da G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pag. 585.

⁸⁷⁶ Cfr. per esempio le analisi del Cnel, secondo il quale, sulla base di alcuni dati elaborati da una memoria Inapp del 2021, relativa all'anno 2018, il tasso di copertura si attesta all'88,9%. Essendo raccolti sulla base dei flussi Uniemens, tuttavia, non si tratta di dati attendibili, poiché indicano solo qual è il contratto collettivo applicato ai fini del calcolo dei contributi previdenziali. V.A. LOFFREDO, *Salario minimo e contrattazione collettiva: ovvero del valore economico del lavoro*, in *LDE*, 2024, 3, pag. 5.

⁸⁷⁷ Con l'esclusione dei datori di lavoro dei lavoratori domestici e di quelli del settore agricolo.

⁸⁷⁸ A questi danni attingono lo stesso Cnel, l'Inps e l'Eurfound, v. L. VENTURI ET AL., *Archivio Cnel dei contratti collettivi nazionali di lavoro: funzionamento e funzioni*, in *CNEL, XXIV Rapporto. Mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, 2022, pagg. 357 ss.; INPS, *XXII Rapporto annuale*, 2023, pag. 86 ss., Eurfound, *Minimum wages in 2023: Annual review. Minimum wages in the EU series*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2023, pag. 11; Cnel, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, cit.

⁸⁷⁹ V. Uniemens 2022, allegato al file Excel elaborato dal Cnel e diffuso in data 1° marzo 2024, disponibile a www.cnel.it.

risulterebbero assolutamente marginali le ipotesi di applicazione di contratti collettivi sottoscritti da attori non rappresentati in seno al Cnel⁸⁸⁰.

Tuttavia, come è stato notato da accorta dottrina, si tratta di dati non attendibili⁸⁸¹. Tali informazioni sono, infatti, comunicate solo a fini previdenziali: l'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, conv. in l. n. 389/1989, come interpretato dall'art. 2, co. 25, l. n. 549/1995, vincola il datore di lavoro a prendere a parametro, esclusivamente ai fini dell'imponibile previdenziale, le retribuzioni contenute nei contratti collettivi relativi alla categoria di appartenenza, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e dalle associazioni datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Ciò implica che i datori di lavoro ben possono, nel regolare i rapporti di lavoro con i propri dipendenti, applicare un contratto collettivo diverso da quello dichiarato all'Inps al fine del calcolo dei contributi previdenziali, fermo l'obbligo di versamento del minimale contributivo⁸⁸².

Il dato medio della supposta copertura della contrattazione collettiva mistificherebbe, inoltre, le diversità esistenti tra i settori: accanto a quelli per i quali un alto tasso di applicazione è ritenuto attendibile, infatti, ce ne sono altri in cui i tassi di copertura scemano grandemente⁸⁸³ a causa delle difficoltà di sindacalizzazione e, conseguentemente, di negoziazione collettiva. Inoltre, evidentemente, questi dati sulla copertura contrattuale non contemplano il lavoro sommerso né il falso lavoro autonomo⁸⁸⁴.

Infine, ulteriore ragione dell'inattendibilità di queste stime risiede nel fatto che esse comprendono, nella base di computo, i soli lavoratori subordinati.

⁸⁸⁰ INPS, *XXII Rapporto annuale*, cit., pagg. 86 ss.; N. GIANGRANDE, *La contrattazione collettiva, il ruolo dei sindacati confederali e i lavoratori interessati nel 2022*, reperibile a www.fondazionevittorio.it 2023; S. SPATTINI-M. TIRABOSCHI, *La crescita patologica del numero dei contratti collettivi nazionali tra narrazione e realtà*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 3, pag. 934; S. LEONARDI, *Il «dumping contrattuale» nel terziario. Spunti di analisi da un'indagine comparativa fra Ccnl*, in *Riv. giur. lav.*, 2022, 4, pagg. 649 ss.

⁸⁸¹ G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pag. 591; G.A. RECHIA, *Quando si tornerà a discutere davvero di salario (non solo minimo)*, in *Riv. giur. lav.*, Giurisprudenza online, 2023, pag. 3; S. BORELLI, *La direttiva sui salari minimi*, cit., pag. 154; G. ORLANDINI, *Gli obblighi di promozione*, cit., pagg. 163-164.

⁸⁸² Emblematico il caso del c.c.n.l. delle imprese del gruppo Fca (ora Stellantis) che, in base ai flussi Uniemens del 2022, risulta applicato a soli 283 lavoratori, v. G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pagg. 592-593. Cfr. Circ. Inl del 25 gennaio 2018, n. 3, e Circ. Inps, 1° febbraio 2023, n. 11.

⁸⁸³ Lo rileva T. TREU, *Salario minimo: tra debolezze di sistema e frammentazione della rappresentanza*, in *LDE*, 2022, 2.

⁸⁸⁴ G. ORLANDINI, *Gli obblighi di promozione*, cit., pag. 164; S. LEONARDI, *La direttiva europea*, cit., pag. 89.

Includendo, invece, nelle statistiche anche i lavoratori parasubordinati, il dato scenderebbe notevolmente sotto tale soglia. Non solo: per quanto concerne il denominatore, cioè i contratti collettivi considerati ai fini del raggiungimento del tasso di copertura, è stato osservato che anche quelli non sottoscritti da organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale concorrono, oggi, al raggiungimento della soglia indicata dalla direttiva all'art. 4. Ancora una volta, epurando dai dati considerati questo tipo di contratti, l'Italia sembrerebbe svelare un tasso di copertura inferiore a quello dell'80%⁸⁸⁵.

È opportuno, inoltre, che, in fase di recepimento della direttiva, il legislatore intervenga per definire un sistema di monitoraggio e raccolta dei dati efficiente ed efficace, per dipanare alcune questioni, che scaturiscono dalle peculiarità dell'ordinamento italiano e che difficilmente possono essere risolte in sede interpretativa, come pure è stato proposto⁸⁸⁶.

Una prima questione è quella che concerne l'applicazione di contratti sottoscritti da soggetti non rappresentativi. Ai sensi dell'art. 3, par. 1, n. 3, infatti, per «contrattazione collettiva» si intende l'insieme delle negoziazioni, che avvengono conformemente al diritto e alle prassi nazionali e che

⁸⁸⁵ V. N. CICALA, *Contratti pirata e contratti dei sindacati confederali: il tema del dumping e dei bassi salari di fronte alla giusta retribuzione costituzionale, Intervento al Convegno "Salario, legge e contrattazione collettiva in Italia. Presentazione del fascicolo 4/2023 della Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale"*, tenutosi a Roma il 14 marzo 2024. Cfr. anche L. CORAZZA, *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, cit., pag. 131. *Contra*, v. S. LEONARDI, *La direttiva europea*, cit., pag. 89.

⁸⁸⁶ Una delle soluzioni proposte per risolvere la questione è quella della valorizzazione dell'obbligo del datore di lavoro di applicare il contratto collettivo stipulato dall'organizzazione cui è affiliato, imponendone la comunicazione alle autorità chiamate a trasmettere le informazioni alla Commissione, v. G. ORLANDINI, *Gli obblighi di promozione*, cit., pag. 164. Conoscendo, infatti, i dati associativi delle associazioni datoriali, si otterrebbe il numero delle imprese tenute ad applicare i contratti collettivi ai propri lavoratori; ciò permetterebbe di verificarne l'effettiva corrispondenza rispetto ai dati comunicati all'Inps, v. G. ORLANDINI, *Gli obblighi di promozione*, cit., *ibidem*; G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pag. 593. Alcune indagini volte a verificare il grado di scollamento tra i flussi Uniemens e i tassi di affiliazione datoriale dichiarati hanno dato risultati "sconcertanti", rivelando, infatti, un'ampia divaricazione tra i due dati, G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pag. 594-595. Un'altra via percorribile potrebbe essere quella di elaborare i dati concernenti le retribuzioni corrisposte contenute nelle Comunicazioni obbligatorie che i datori di lavoro sono tenuti ad effettuare al Ministero del Lavoro, che rivelerebbero, a differenza dei flussi Uniemens, quali sono i contratti collettivi applicati ai fini del pagamento della retribuzione. Questi dati, che dovrebbero essere pubblici, non sono, allo stato, mai stati elaborati, A. LASSANDARI, *Intervento al convegno "La retribuzione adeguata e il salario minimo legale"* organizzato da Labour Law Community presso l'Università di Bologna, Aula Armi, 3 maggio 2024.

vedono coinvolte le organizzazioni sindacali, da un lato, e le associazioni datoriali, dall'altro, per determinare le condizioni di lavoro e di impiego. Non vi è, nella direttiva, alcuna distinzione basata sull'identità dei soggetti stipulanti. Ci si chiede, allora, se, in un Paese come l'Italia, anche i contratti collettivi cd. "pirata" possano, astrattamente, concorrere al raggiungimento della soglia dell'80%⁸⁸⁷. Anche se la questione sembra oziosa, si badi che la risposta (che, evidentemente, dovrebbe essere negativa⁸⁸⁸), potrebbe non trovare una solida base di appoggio in un ordinamento basato sul principio di libertà sindacale⁸⁸⁹. D'altro canto, si è visto come, spesso, questi contratti collettivi non siano in grado di garantire l'adeguatezza della retribuzione⁸⁹⁰.

Tuttavia, a parere di chi scrive, la soluzione di questo interrogativo dovrebbe trovare una pronta risposta nello stesso art. 4, che, alla lett. d), impone la «rimozione delle interferenze», sicché si può escludere che tali regolamenti contrattuali possano concorrere al raggiungimento della soglia di copertura.

Per lo stesso motivo, ci si chiede se, dato l'obiettivo generale di garanzia dell'adeguatezza salariale e data l'importanza che la direttiva attribuisce

⁸⁸⁷ Sembra rispondere positivamente T. TREU, *La proposta sul salario minimo*, cit., pag. 18. V. anche S. D'ASCOLA, *Genesis (politica) e contenuto (giuridico)*, cit., pag. 111, che rileva come vi sia una contraddizione tra la lett. a), dell'art. 4 e le lett. c) e d), che «paiono condurre nella direzione di garantire il pluralismo di questi soggetti»; P. PASCUCCI, *Il salario minimo*, cit., pag. 266; O. RAZZOLINI, *Brevi note su salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: in ricordo di Massimo Roccella*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI, *Studi in memoria di Massimo Roccella*, cit., pag. 288.

⁸⁸⁸ G. BONANOMI, *La Direttiva europea 2022/2041 sui salari minimi adeguati e il suo impatto nell'ordinamento italiano*, in CNEL, *XXIV Rapporto. Mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, 2022, pag. 178; A. BELLAVISTA, *La proposta di direttiva*, cit., pag. 423; P. PASCUCCI-V. SPEZIALE, *Spunti sul salario minimo dopo la Proposta di direttiva Ue*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2021, 4, pag. 761; M. BARBIERI, *Europa/Italia: a che serve il salario minimo legale*, in *LDE*, 2022, 2, pag. 4; P. PASCUCCI, *La direttiva sui salari minimi*, cit., pag. 266.

⁸⁸⁹ G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pag. 581.

⁸⁹⁰ M. BARBERA-F. RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato*, cit., pag. 68 e 72; T. TREU, *Il salario minimo adeguato*, cit., pagg. 324-325; A. BELLAVISTA, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati*, cit., pag. 423; R. GALARDI, *La direttiva salari come opportunità*, cit., pag. 122; P. PASCUCCI, *Il salario minimo*, cit., pag. 267; G. PIGLIALARMÌ, *Il dumping contrattuale nel settore dei pubblici servizi*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 3, pag. 932; M. FAIOLI, *Osservazioni sul potere del Cnel di codificare i Cnl per fini di certezza pubblica. Contro la retorica della tutela del pluralismo contrattuale*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pag. 247; L. ZOPPOLI, *Base giuridica e rilevanza*, cit., pag. 364, già in ID., *Il diritto del lavoro dalle ideologie alla numerologia? L'insostenibile pesantezza delle politiche, del diritto e dei tecnici del diritto*, in M. BROLLO-M. MARAZZA (a cura di), *Diritto del lavoro e mercato*, in *Arg. dir. lav.*, 2015, quaderno n. 13, pagg. 160-161; S. LEONARDI, *La direttiva europea sul salario minimo adeguato e le sue ripercussioni nel quadro italiano*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2024, 1-2, pagg. 88 ss.

all'aggiornamento delle retribuzioni minime, possano concorrere al raggiungimento della soglia di copertura dell'80% anche i contratti collettivi scaduti, che, nel nostro ordinamento, specie in alcuni settori, sono numerosi⁸⁹¹. La risposta preferibile appare quella negativa: sistematici e diffusi ritardi nei rinnovi sono sintomatici della carenza di due caratteristiche del sistema di contrattazione che la direttiva, come è evidente dall'art. 4, par. 1, intende supportare: la solidità e il buon funzionamento della contrattazione (cfr. anche considerando n. 22).

Bisogna, inoltre, capire se alla misura del tasso di copertura della contrattazione collettiva possano concorrere i contratti collettivi di qualunque livello. La locuzione «in particolare [il livello settoriale o intersettoriale]» contenuta nell'art. 4, assente nella proposta di direttiva, ma aggiunto in sede di approvazione del testo definitivo, a stretto rigore dovrebbe comportare la non esclusività dei contratti di livello nazionale ai fini del computo del tasso di applicazione dei contratti collettivi. Tuttavia, la dottrina che si è interrogata sul punto sembra, ragionevolmente, escludere che i lavoratori cui si applichi solo un contratto aziendale possano essere considerati nel numeratore ai fini del raggiungimento della soglia dell'80%: la direttiva, infatti, predilige espressamente la contrattazione che si esprime a livello settoriale e intersettoriale (art. 4, lett. a)⁸⁹²; così facendo, la norma sembrerebbe rifuggire «da ogni deriva aziendalistica»⁸⁹³. Tale preferenza è esplicitata anche dal puntuale riferimento alle fonti internazionali che la direttiva richiama: oltre alla Carta Sociale Europea, anche le Convenzioni dell'Oil nn. 87, 98, 151 e 154 in tema di libertà sindacale, sul diritto di organizzazione e contrattazione collettiva, nonché sulla contrattazione collettiva nei servizi pubblici⁸⁹⁴.

Ciò che, invece, non è *prima facie* chiaro è se i dati debbano riferirsi alla

⁸⁹¹ V. *supra*, cap. III, par. 3.4.

⁸⁹² S. BORELLI, *La direttiva sui salari minimi*, cit., pag. 146. Anche perché, ove la contrattazione aziendale risulti diffusa a scapito di quella settoriale o nazionale, tendenzialmente, i livelli salariali non sono elevati, G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pag. 579. V. anche EUROPEAN COMMISSION, *Industrial Relations in Europe*, 2014, pagg. 10 ss.; Ocse, *Employment Outlook*, cit., pagg. 109 ss.

⁸⁹³ A. BELLAVISTA, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati*, cit., pag. 418. Cfr. Etuc, *Reply of ETUC to 2nd Phase of Consultation*, cit., pagg. 7-8.

⁸⁹⁴ Infatti, le pronunce dei Comitati dell'Oil (così come il Comitato Europeo dei Diritti Sociali) hanno sempre supportato la centralità della negoziazione collettiva e tali decisioni hanno un indubbio valore ermeneutico per gli interpreti della direttiva, S. BORELLI, *La Direttiva sui salari minimi*, cit., pag. 149; G. ORLANDINI, *Gli obblighi di promozione*, cit., pagg. 168-189. Gli A. notano come l'art. 1, par. 1, lett. c) e d) riproduca gli artt. 1 e 2, par. 1, della Convenzione 98 del 1949.

totalità dei lavoratori, oppure essere raccolti in base al settore merceologico, posto che è questa seconda ipotesi ad apparire quella maggiormente in linea con l'obiettivo perseguito dalla direttiva: la presenza di un tasso di copertura inferiore all'80%, anche in un solo settore merceologico, sarebbe idoneo a frustrare l'obiettivo della garanzia dell'adeguatezza salariale, anche ove compensato dalle soglie di altri settori⁸⁹⁵; ciò, specie se si considera che, come ormai le evidenze empiriche dimostrano concordemente, il problema dei bassi livelli salariali è particolarmente acuto in alcuni settori, come quello dei servizi, e non in altri⁸⁹⁶.

È alla luce di questi elementi che può apprezzarsi l'opinione di chi ritiene che il recepimento della direttiva (e, in particolare, dell'art. 4, in tema di promozione della contrattazione sulla determinazione dei salari) non possa limitarsi all'attuazione di quanto previsto dall'art. 10 (sul monitoraggio e la raccolta dei dati), bensì richieda, per ragioni di opportunità ed effettiva efficacia delle sue disposizioni, la promulgazione di una legge sulla rappresentanza sindacale, presupposto per il corretto funzionamento della tecnica legislativa del rinvio alla retribuzione stabilita nei contratti collettivi sottoscritti dai soggetti comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale⁸⁹⁷. In particolare, questo rinvio sarebbe preferibile all'introduzione di

⁸⁹⁵ G. CALVELLINI-A. LOFFREDO, *Salari e copertura della contrattazione*, cit., pagg. 579-580; T. TREU, *La proposta di direttiva*, cit., pag. 20 ss.; ID., *Salario minimo: tra debolezze di sistema e frammentazione della rappresentanza*, cit., pagg. 10 ss.; P. PASCUCCI-V. SPEZIALE, *Spunti sul salario minimo dopo la Proposta di direttiva Ue*, cit., 4, pag. 761; P. PASCUCCI, *La direttiva sui salari minimi*, cit., pag. 266; G. BONANOMI, *La Direttiva europea 2022/2041*, cit., pagg. 177 ss. *Contra*, Cnel, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, cit. V. anche i dubbi espressi da A. LO FARO, *Promotion of Collective Bargaining*, cit., pagg. 194-195, specie sull'ambito all'interno del quale misurare il tasso di copertura, considerando che, in alcuni paesi (come l'Italia o la Germania), questo registra delle notevoli differenze nelle diverse zone territoriali.

⁸⁹⁶ Oltre a quanto già asserito al cap. I, par. 1, e al cap. II, par. 2.1, v. O. RAZZOLINI, *Brevi note su salario minimo*, cit. pag. 276; A. BELLAVISTA, *Massimo Roccella e il salario minimo legale*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Esi, 2021, pag. 121; M.V. BALLESTRERO-G. DE SIMONE, *Riallacciando il filo del discorso*, cit., pag. 43. Oltre ai contratti analizzati nel cap. 2, in base alle evidenze statistiche raccolte nell'ambito del progetto *Working, Yet Poor* e ai dati Eurostat, i settori con una più alta concentrazione di basse retribuzioni minime sono quelli di: attività di alloggio e ristorazione; supporto amministrativo e servizi; settore artistico, di intrattenimento e svago; commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di motoveicoli e altre attività di servizio, v. L. RATTI, *La riduzione della povertà lavorativa*, cit., pag. 54.

⁸⁹⁷ P. PASCUCCI, *La direttiva salari minimi*, cit., pag. 268. Questa tecnica è già presente nel nostro ordinamento per alcuni settori specifici: pensiamo al lavoro nelle cooperative (art. 3, l. 3 aprile 2001, n. 142 e art. 7, co. 4, d.l. 31 dicembre 2007, n. 248), su cui v. le osservazioni di A. BELLAVISTA, *Il salario minimo legale*, in *Dir. rel. ind.*, 2014, 3, pagg. 746 ss.; al distacco transfrontaliero (art. 4, co. 1, lett. c, d.lgs. 17 luglio 2016, n. 136; al settore del trasporto aereo (art. 203,

un salario minimo legale perché consentirebbe, secondo alcuni Autori, di soddisfare non solo il requisito della sufficienza (caratteristica che sarebbe propria del salario minimo legale), ma anche quello della proporzionalità⁸⁹⁸. Solo una soluzione che vada in questa direzione sarebbe, infatti, realmente in grado di promuovere il rafforzamento della contrattazione collettiva e il miglioramento del suo funzionamento, nonché di rimuovere uno dei più patologici effetti delle “interferenze” che attualmente si verificano nel sistema di relazioni industriali: la sovrapposizione dei perimetri contrattuali.

co. 1, d.l. 19 maggio 2020, n. 34); ai lavoratori degli enti del terzo settore (art. 16, co. 1, d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117); agli appalti pubblici (art. 11, co. 1, d.lgs. n. 36 del 31 marzo 2023) e a quelli privati (art. 29, d.lgs. 3 settembre 2003, n. 276). Il riferimento alla Cedu contenuto nel considerando n. 24 contribuisce ulteriormente a dare corpo al richiamo ad un certo tipo di contrattazione collettiva, arricchendone il significato con il richiamo alla giurisprudenza più recente della Corte europea dei diritti dell'uomo. Nella sentenza *Association of civil servants and unions for collective bargaining and others v. Germany* (App. 815/18 and 4 others), 5 luglio 2022), la Corte ha legittimato, in un caso di concorrenza tra più contratti collettivi, la disapplicazione di uno di questi in favore di quello sottoscritto dai soggetti che potessero vantare un maggior grado di rappresentatività, in quanto tale operazione sarebbe funzionale al giusto funzionamento del sistema della contrattazione collettiva (cfr. anche considerando n. 22). Come è stato notato, con questa pronuncia, concernente l'ordinamento tedesco, la Corte ha espresso un principio astrattamente idoneo a comporre «l'annosa questione del rapporto tra comma 1 e 4 dell'art. 39 Cost.», G. ORLANDINI, *Gli obblighi di promozione*, cit., pag. 167.

⁸⁹⁸ P. PASCUCCI, *La direttiva salari minimi*, cit., pag. 274, sulla scorta di quanto affermato da M. ROCCELLA, *I salari*, cit., pag. 93.

CONCLUSIONI

La maggioranza parlamentare e il Governo, invece, hanno ritenuto opportuno, ai fini dell'attuazione della garanzia di una retribuzione adeguata, percorrere una strada diversa da quella del recepimento della direttiva unionale. Il 23 settembre 2025 è stato, infatti, approvato definitivamente dal Senato della Repubblica il disegno di legge delega A.S. n. 957⁸⁹⁹, contenente deleghe al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva nonché di procedure di controllo e informazione.

La prima cosa a colpire è che, pur trattandosi, formalmente, della proposta di legge C.1275, presentata dall'opposizione in data 4 luglio 2023, in materia di salario minimo legale, tutti i parlamentari proponenti hanno ritirato la propria sottoscrizione⁹⁰⁰: la maggioranza ha, infatti, approvato un emendamento che ha interamente sostituito il testo delle opposizioni con la disciplina che si illustrerà⁹⁰¹. La ragione del ritiro della firma risiede, pertanto, come si evince già solo ad una prima lettura della legge delega, nello stravolgimento del contenuto delle disposizioni volte ad assicurare l'adeguatezza della retribuzione.

La legge delega, infatti, esclude radicalmente l'introduzione di un salario minimo legale orario. Accanto ad una tecnica legislativa collaudata (quella del rinvio legislativo al contratto collettivo), nel testo compare un concetto del tutto nuovo per il nostro ordinamento intersindacale: soppiantando quello della rappresentatività comparata delle organizzazioni sindacali,

⁸⁹⁹ V. anche S. BELLOMO, *Giusta retribuzione e contratto collettivo tra Costituzione e diritto europeo*, in *Ambiente e diritto*, 2024, 1, pagg. 9-10.

⁹⁰⁰ Si trattava, infatti, della proposta di legge delle opposizioni concernente l'obbligo di introduzione nei c.c.n.l. (o, in assenza di c.c.n.l. applicabile, nei contratti individuali) di un salario minimo legale orario (da intendersi come minimo tabellare) non inferiore a 9 euro lordi.

⁹⁰¹ Su cui v. i primi commenti di P. ICHINO, *Retribuzioni: quanto c'è di buono nella legge delega*, 30 settembre 2025, www.lavoce.info; E. MARTINO, *La legge delega su salari e contrattazione: requiem per il salario minimo e sostegno ai sindacati gialli*, *Comma2*, 13 ottobre 2025; T. TREU, *Una legge delega aperta ma impegnativa*, www.ildiaridellavoro.it, 26 settembre 2025.

viene introdotto il criterio della “maggiore applicazione” del contratto collettivo. Dovrà, infatti, essere individuato il c.c.n.l. più applicato [per ogni “categoria di lavoratore”] ai fini dell’estensione *erga omnes* dell’efficacia delle tabelle salariali ivi contenute.

Allo scopo di assicurare ai lavoratori trattamenti retributivi giusti ed equi (art. 1, co. 1, lett. a), contrastare il lavoro sottopagato (lett. b), stimolare il rinnovo dei c.c.n.l. (lett. c) e contrastare i fenomeni di *dumping* contrattuale (lett. d), nell’esercizio della delega, il Governo deve assicurarsi di dettare una disciplina che tenga conto della necessità di «definire, per ciascuna categoria di lavoratori, i contratti collettivi nazionali maggiormente applicati in riferimento al numero delle imprese e dei dipendenti, al fine di prevedere che il trattamento economico complessivo minimo dei contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati costituisca, ai sensi dell’articolo 36 della Costituzione, la condizione economica minima da riconoscere ai lavoratori appartenenti alla medesima categoria» (co. 2, lett. a) e a quelli impiegati negli «appalti di servizi di qualunque tipo e settore» (lett. b). I trattamenti economici così individuati dovranno essere estesi ai gruppi di lavoratori non coperti da contrattazione collettiva, applicando agli stessi il c.c.n.l. della categoria di lavoro più affine (co. 2, lett. c).

Ulteriore principio e criterio direttivo consiste nel favorire il «progressivo sviluppo della contrattazione di secondo livello con finalità adattive, anche per fare fronte alle esigenze diversificate derivanti dall’incremento del costo della vita e correlate alla differenza di tale costo su base territoriale» (lett. d).

L’art. 2, in materia di controlli e informazioni sulla retribuzione dei lavoratori, contiene alcuni principi e criteri direttivi che sono astrattamente idonei a istituire un quadro volto a dare certezza alle analisi concernenti i tassi reali di applicazione dei contratti collettivi (lett. a), nonché all’implementazione dei controlli e delle ispezioni per il contrasto ai fenomeni di evasione dalla normativa legale e contrattuale (lett. b, c e d).

La legge delega deve essere letta insieme a quanto sostenuto dal rapporto del Cnel dell’ottobre 2023, richiesto dalla Presidente del Consiglio dei Ministri nell’agosto precedente⁹⁰². Il rapporto è, in alcune sue parti, inattendibile, poiché si basa sull’indimostrabile assunto che, nel nostro ordinamento, il tasso

⁹⁰² Nonché all’esperienza del c.c.n.l. Ugl Riders, secondo G. CENTAMORE, *Perimetri negoziali, rappresentatività, frammentazione della contrattazione collettiva*, Intervento al Seminario della Rivista giuridica del lavoro, *Democrazia sindacale rappresentanza e conflitto: soggetti, regole problemi*, Roma, 21 novembre 2025.

di applicazione dei contratti collettivi sarebbe prossimo al 100%⁹⁰³ e, in ogni caso, avrebbe ad oggetto, per la quasi totalità dei casi, contratti sottoscritti da organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, cosicché l'applicazione dei contratti "pirata" sarebbe assolutamente marginale⁹⁰⁴. Tuttavia, nel corso della trattazione sono stati offerti numerosi argomenti che, legittimamente, consentono di dubitare della veridicità di tali assunti di partenza, che viziano irrimediabilmente tutte le deduzioni che su essi si basano.

La disciplina della legge delega desta, a parere di chi scrive, numerose perplessità di metodo e di merito.

In primo luogo, occorre notare che il riferimento alla «*categoria di lavoratori*», rispetto alla quale si rende necessaria l'indagine relativa alla maggiore applicazione dei contratti collettivi, è impiegata in luogo del riferimento al settore merceologico, che non compare mai. Non è possibile inferire, tuttavia, se la locuzione contenuta nella legge sia stata impiegata come sinonimo dell'altra, oppure se il Governo sia delegato a fare una ricognizione di tutte le categorie contrattuali dei lavoratori, al fine di individuare il contratto maggiormente applicato per ciascuna classificazione.

In ogni caso, l'emanazione dei decreti attuativi sarà particolarmente delicata, a causa dei profili di frizione con l'art. 39 Cost., che potrebbero sorgere nella possibile individuazione delle categorie merceologiche. L'opzione interpretativa che fa propendere per la necessità di effettuare una ricognizione di tutte le categorie contrattuali dei lavoratori appare, del resto, del tutto impraticabile⁹⁰⁵. Qualunque sarà l'interpretazione operata dal legislatore delegato, è, in ogni caso, difficile non rinvenirvi possibili vizi costituzionali (almeno) sotto forma dell'eccesso di delega.

Non del tutto lineare appare, inoltre, il riferimento al "*trattamento economico complessivo minimo*" (che non corrisponde, quindi, né al Tem, né al Tec⁹⁰⁶) alla stregua del quale parametrare "*la condizione economica minima da riconoscere*" ai lavoratori della medesima categoria, ai sensi dell'art. 36, co. I, Cost. (art. 1, co. 2, lett. a).

⁹⁰³ CNEL, *Elementi di riflessione sul salario minimo*, cit., pag. 12.

⁹⁰⁴ CNEL, *Elementi di riflessione*, cit., pagg. 22 ss. e 30.

⁹⁰⁵ Così come l'interpretazione del concetto di "categoria" quale categoria legale, che può essere esclusa solo per il riferimento al requisito della maggiore affinità di cui al co. 2, lett. c («estendere i trattamenti economici complessivi minimi dei contratti collettivi nazionali di lavoro, individuati in base al criterio di cui alla lettera a), ai gruppi di lavoratori non coperti da contrattazione collettiva, applicando agli stessi il contratto collettivo nazionale di lavoro della categoria di lavoratori *più affini*»).

⁹⁰⁶ V. *supra*, cap. III, par. 2.3

L'art. 1, lett. d) della legge si distingue, inoltre, per aver scelto un indirizzo nettamente contrario rispetto a quello tracciato dalla direttiva europea in materia di salari minimi adeguati e alle evidenze empiriche riscontrabili nel nostro ordinamento: la valorizzazione della contrattazione di secondo livello, usata, per di più, per fare fronte alle esigenze diversificate derivanti dall'incremento del costo della vita su base territoriale. Il ricorso al contratto decentrato può legittimamente essere finalizzato a ciò, nel rispetto dei principi costituzionali di cui agli artt. 3, co. II, e 36, co. I, solo nel caso in cui affianchi il c.c.n.l., l'unico che può garantire un trattamento retributivo adeguato e tutelare in maniera trasversale le retribuzioni contro i fenomeni erosivi, che coinvolgono, indistintamente, tutta la platea di lavoratori⁹⁰⁷. Stride particolarmente, infatti, che il legislatore avverta la necessità di tutelare il potere di acquisto delle retribuzioni non a livello nazionale, come ci si aspetterebbe se la necessità fosse quella di fare fronte ai fenomeni inflattivi, bensì solo a livello aziendale; non, quindi, per compensare gli aumenti del costo della vita determinati dall'inflazione.

Alla luce di quanto esposto, si ritiene di aderire all'opinione di quegli Autori ai quali, già commentando il disegno di legge delega, è apparso evidente che le scelte del legislatore fossero mosse dall'intenzione di strumentalizzare l'occasione del recepimento della direttiva (UE) 2022/2041 (cui mai si fa riferimento nell'atto normativo)⁹⁰⁸, facendo proprie alcune opacità del dibattito scientifico e politico, per destabilizzare il sistema di contrattazione collettiva⁹⁰⁹.

Si è visto come, a causa delle patologie che attanagliano il nostro sistema di relazioni industriali, neanche la contrattazione collettiva qualificata riesce sempre a determinare un bilanciamento di interessi pienamente rispondente ai principi costituzionali (come è stato nel caso della retribuzione prevista dal c.c.n.l. Vigilanza privata – Servizi fiduciari⁹¹⁰). Appare, allora, palese che nessuna indicazione sull'adeguatezza della retribuzione possa essere ricavata dal tasso di applicazione di un contratto collettivo⁹¹¹. È appena il caso di

⁹⁰⁷ Cfr. considerando n. 22 della direttiva 2022/2041.

⁹⁰⁸ Con scadenza al 15 novembre 2024. Sui diversi modelli di coinvolgimento delle parti sociali nell'attuazione della direttiva, ricavabili dal combinato disposto degli artt. 4 e 17, v. M. DELFINO, *Il ruolo delle parti sociali*, cit., pag. 311.

⁹⁰⁹ Condivisibilmente, V. BAVARO-G. ORLANDINI, *Introduzione*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4, pag. 508. La legge delega prevede, altresì, che vengano introdotti strumenti di misurazione dell'applicazione dei contratti collettivi sulla base dei flussi Uniemens, anche al fine del riconoscimento di agevolazioni economiche e contributive (art. 1, lett. e).

⁹¹⁰ V. *supra*, cap. II, par. 2.

⁹¹¹ In questo senso anche T. TREU, *Una legge delega aperta ma impegnativa*, cit.

ricordare, inoltre, come tali minimi tabellari non potrebbero, ad ogni modo, mai godere di presunzione assoluta di adeguatezza, così da potersi sottrarre allo scrutinio giudiziale⁹¹².

In conclusione, riallacciando il filo del discorso, è, ora, opportuno analizzare la giurisprudenza della Corte di Cassazione sulla retribuzione proporzionata e sufficiente in base all'interpretazione della direttiva 2022/2041 qui accolta, attraverso l'esposizione di alcune considerazioni sul ruolo del contratto collettivo anche alla luce dell'atto unionale.

Come si è detto, si ritiene che la direttiva si inserisca nell'ambito dell'attività di regolazione del mercato e che, quindi, i suoi contenuti si impongano con coerenza sugli atti dei privati⁹¹³. Questa interpretazione, con le relative conseguenze, si sostanzia in un limite parziale alla libertà negoziale che, tuttavia, non oblitera il ruolo delle organizzazioni sindacali e della contrattazione collettiva, né si risolve, come è stato esposto, in una violazione della libertà sindacale.

Piuttosto, una siffatta lettura si sostanzierebbe, anche nel campo delle relazioni industriali, nell'abbandono di un modello di un'autonomia negoziale priva di limiti esterni⁹¹⁴. E con ciò non si vuole sostenere, beninteso, che un interesse pubblico avrebbe la prevalenza su quello dei privati, bensì che il quadro normativo interno ed unionale oggi pone alcuni limiti alla libera esplicazione dell'autonomia privata (individuale e collettiva).

Proprio i valori immanenti nell'ordinamento multilivello giustificano questa limitazione, conferendo all'autonomia collettiva il ruolo di traslare nell'ambito dei rapporti di lavoro i parametri (in assenza di procedure alternative scelte dal legislatore o dalle parti sociali) selezionati nella direttiva, realizzando, in tal modo, gli obiettivi scolpiti nei Trattati e nella Costituzione⁹¹⁵.

⁹¹² S. BELLOMO, *Giusta retribuzione e contratto collettivo*, cit., pag. 11.

⁹¹³ V. *supra*, cap. IV, par. 4.

⁹¹⁴ Cfr. *supra*, cap. IV, par. 4.

⁹¹⁵ Cfr. F. LISO, *Autonomia collettiva e occupazione*, cit., pag. 221: «il precetto relativo alla sufficienza [...] costituisce l'invito formale all'esercizio di un *atto politico*, all'esercizio di una responsabilità di governo di un parametro che non è senza riflessi sulle dinamiche del sistema economico [...] La responsabilità di questo atto politico non può non essere riconosciuta al potere legislativo [...] e non può non essere riconosciuta, nei limiti eventualmente prefissati dal legislatore ordinario, all'autonomia collettiva che, come si è detto, costituisce espressione di quel potere sociale al quale, in un sistema di mercato, spetta naturalmente il compito, tutto politico di mediare – anche attraverso la fissazione delle tariffe – le dinamiche economiche con quelle di protezione e promozione degli interessi dei lavoratori. Ho detto «atto politico». Perché? Perché la fissazione delle tariffe ad un determinato livello costituisce atto delicato di regolazione del mercato dalle cui dinamiche – come sappiamo – discendono determinate conseguenze sul piano

I principi immanenti nell'ordinamento giuridico interno ed unionale, infatti, richiedono alla contrattazione collettiva di attuare una funzione politica redistributiva⁹¹⁶ e di governo della concorrenza⁹¹⁷.

Tale conclusione è ulteriormente avallata dalla sentenza della Corte di Giustizia, con cui la Corte rigetta le censure del Regno di Danimarca formulate sull'art. 4 della Direttiva, asserendo che «Sebbene l'articolo 4 della direttiva impugnata introduca in tal modo una certa forma di intervento statale nelle modalità di contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari [...] Tale articolo non interferisce con la scelta degli Stati membri relativamente al modello di determinazione delle retribuzioni, ossia per via legislativa o mediante contrattazione collettiva, o tramite una combinazione di entrambe [...] Dall'altro lato, detto articolo 4 non disciplina il contenuto né prescrive il risultato della contrattazione collettiva. Come sostenuto dal Parlamento e dal Consiglio, le diverse misure previste dal medesimo articolo 4 non impongono agli Stati membri obblighi di risultato, bensì, tutt'al più, obblighi di mezzi» (parr. 77-79).

Questa affermazione, insieme all'annullamento dell'art. 5, par. 2, suffraga ulteriormente la tesi della natura regolatoria dell'atto, indirizzandolo verso la forma "condizionale" di regolazione (e non "finalistica"), cioè quella in cui il potere pubblico pone regole che appaiono neutrali, perché «non fa prevalere sul regolamento di interessi privati un interesse pubblico eminente, ma si limita piuttosto a realizzare le condizioni di esercizio dell'iniziativa economica e della libertà contrattuale»⁹¹⁸.

In sede rimediabile, la scelta di utilizzare i minimi retributivi contenuti in un contratto collettivo ai fini di integrazione del contratto individuale, dopo la declaratoria di nullità della clausola determinativa della retribuzione in esso contenuta, è coerente con il funzionamento dell'ordinamento intersindacale di uno Stato sprovvisto di una legislazione sui minimi salariali, in funzione di promozione della contrattazione collettiva e a supporto del ruolo che le è attribuito⁹¹⁹. Tuttavia, non si ritiene che la Corte di Cassazione, nelle

occupazionale e sul tessuto produttivo: tutte le aziende marginali che non sono in grado di rispettare quel livello dovranno chiudere oppure si asterranno dal procedere ad assunzioni ed un certo numero di lavoratori dovrà rimanere senza occupazione. L'accettabilità di una simile conseguenza non può che essere rimessa alla responsabile valutazione dei poteri dei quali si è detto».

⁹¹⁶ G. FONTANA, *Libertà economica e contrattazione collettiva*, cit., *passim*.

⁹¹⁷ F. LISO, *Autonomia collettiva e occupazione*, cit., pagg. 214 ss.

⁹¹⁸ M. MAUGERI-A. ZOPPINI, *Funzioni del diritto privato*, cit., pag. 16.

⁹¹⁹ E ciò consente anche di risolvere una contraddizione che si genererebbe tra artt. 36 e art. 39, cfr. V. BAVARO, *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana*, cit., pag. 70; G. ORLANDINI, *Gli indici di adeguatezza salariale*, cit.

sentenze dell'ottobre 2023, abbia fatto una corretta applicazione dei principi (unionali e costituzionali) che regolano la materia della contrattazione collettiva e dell'adeguatezza della retribuzione.

Si è visto, infatti, come, nelle pronunce della Corte di Cassazione, sia stato legittimato, ai fini dell'individuazione del parametro di adeguatezza della retribuzione, tanto l'utilizzo dei minimi tabellari contenuti nel c.c.n.l. Multiservizi (poiché "contenente la determinazione più vicina alla clausola di cui era stata dichiarata la nullità"⁹²⁰), quanto quelli contenuti nel c.c.n.l. dei Proprietari di Fabbricati.

Nei casi sottoposti all'attenzione delle Corti di merito, infatti, sarebbe stato corretto utilizzare, per integrare il contratto individuale, i minimi salariali previsti dal contratto collettivo del Terziario, che è quello che, tra tutti i parametri di commisurazione che, come si evince dalle pronunce, i Giudici hanno vagliato, fissa gli importi più elevati (8,12 € orari nell'ottobre 2023).

Il Giudice chiamato a determinare la retribuzione proporzionata e sufficiente non può, infatti, acriticamente selezionare il parametro retributivo contenuto in un diverso contratto collettivo, regolante mansioni affini, senza sottoporre tale parametro al vaglio di adeguatezza⁹²¹. D'altro canto, al Giudice non è preclusa la possibilità di discostarsi dai minimi fissati dalla contrattazione collettiva, incombendo su di lui solo un onere più stringente di motivazione, giacché, nel caso in cui si discosti dai minimi stabiliti dalla contrattazione collettiva, «difficilmente è in grado di apprezzare le esigenze economiche e politiche sottese all'assetto degli interessi concordato dalle parti sociali»⁹²².

Alla luce di ciò, si ritiene che un'interpretazione del caso sottoposto all'attenzione della Corte di Cassazione, concernente il c.c.n.l. Vigilanza privata-Servizi fiduciari, per porsi in linea con i principi di cui la direttiva europea è espressione e con il combinato degli artt. 36, co. I, e 39 Cost., avrebbe imposto una differente soluzione e, cioè, l'utilizzo, come parametro di commisurazione della retribuzione proporzionata e sufficiente, delle tabelle salariali più elevate. Ciò, non solo perché sono quelle più vicine ai livelli retributivi ottenuti applicando i criteri macroeconomici di stima dell'adeguatezza salariale⁹²³, bensì anche perché, in caso di sovrapposizione

⁹²⁰ V. ancora C. App. Milano, n. 579/2022, cit.

⁹²¹ Ad avviso di chi scrive, questo costituisce uno dei punti deboli della giurisprudenza in materia, poiché spesso non è stata fornita adeguata motivazione in merito.

⁹²² Cass., 28320/2023, punto 1.12; Cass., 14 gennaio 2021, n. 546, in *DeJure*; Cass., 7 luglio 2008, n. 18584, in *GC Mass.*, 2008, 7-8, 1100.

⁹²³ Per quanto concerne l'obbligo di interpretazione conforme e l'idoneità delle previsioni di tale Direttiva ad orientare l'attività interpretativa del Giudice nazionale, si deve, invece, osservare

di perimetri contrattuali e di differenze nei livelli retributivi per le stesse mansioni (differenze stabilite, quindi, dalla contrattazione collettiva), solo tale scelta consente di salvaguardare la funzione redistributiva e anticoncorrenziale del c.c.n.l.

D'altronde, è proprio a questa funzione redistributiva e di regolazione della concorrenza del contratto collettivo che guardano gli artt. 36, co. I, e 39 Cost. e, in particolare, la direttiva europea sui salari minimi adeguati, che

quanto segue. La costante giurisprudenza della Corte di Giustizia afferma che «nell'applicare il diritto interno, i giudici nazionali sono tenuti ad interpretarlo, per quanto possibile, alla luce del testo e dello scopo della direttiva in questione, così da conseguire il risultato perseguito da quest'ultima e conformarsi, pertanto, all'articolo 288, terzo comma, TFUE. L'esigenza di un'interpretazione conforme del diritto nazionale attiene infatti al sistema del Trattato di Funzionamento (che chiarisce che le Direttive vincolano gli Stati membri per quanto riguarda i risultati da raggiungere), in quanto permette ai giudici nazionali di assicurare, nell'ambito delle rispettive competenze, la piena efficacia del diritto dell'Unione quando risolvono le controversie ad essi sottoposte», CGUE, grande sezione, 24/01/2012, n. 282, punto 24, e riferimenti ivi citati. Questo obbligo di interpretazione conforme vale anche nella fase ricompresa tra l'entrata in vigore della direttiva e il termine fissato per il suo recepimento nell'ordinamento interno. Infatti, la Corte di Giustizia ritiene che, in pendenza del termine per la trasposizione di una direttiva, gli Stati membri, destinatari di quest'ultima «devono astenersi dall'adottare disposizioni che possano compromettere gravemente il risultato prescritto dalla direttiva stessa», CGUE, 22 novembre 2005, causa C-144/04, punto 67. L'obbligo di astensione si impone a tutte le autorità degli Stati membri interessati, compresi i giudici nazionali. Ne consegue che, nelle more del recepimento nell'ordinamento nazionale, i giudici degli Stati membri hanno l'obbligo di astenersi dall'interpretare il diritto interno in un modo che rischi di compromettere gravemente, dopo la scadenza del termine di trasposizione, la realizzazione del risultato perseguito dalla direttiva, v. in particolare, CGUE, sentenza 4 luglio 2006, causa C-212/04, punti 122 e 123; CGUE, 23 aprile 2009, cause riunite C-261/07 e C-299/07. V. anche Cass., nn. 27769/2023, cit., punto 24.1; Cass. n. 28320/2923, cit., punto 1.15. Una pronuncia giudiziale, che non prendesse in considerazione le regole e lo scopo perseguito dalla Direttiva 2022/2041, finirebbe, pertanto, per costituire una regola del caso concreto (necessariamente destinata, in forza del vincolo del giudicato formale *ex art. 324 c.p.c.*, a valere per un periodo temporale successivo alla stessa scadenza del termine per la trasposizione) contraria al diritto dell'Unione, in violazione, quindi, dei principi affermati dalla Corte di Giustizia. La Corte di Giustizia individua dei limiti all'obbligo di interpretazione conforme, che, tuttavia, non possono essere riscontrati nel caso concreto. L'obbligo per il giudice nazionale di fare riferimento al contenuto di una direttiva nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme pertinenti del diritto nazionale può, infatti, trovare un limite nei principi generali del diritto (in particolare, certezza e irretroattività); non può, inoltre, servire a fondare un'interpretazione *contra legem* del diritto interno, v. CGUE, 15 aprile 2008, C-268/06, punto 100, e riferimenti ivi citati. Si rileva, tuttavia, come non vi siano, nel nostro ordinamento, principi generali del diritto contrari al contenuto della Direttiva che, al contrario, risulta in linea con l'art. 36 Cost. nella parte in cui afferma che il salario adeguato è quello che garantisce un tenore di vita dignitoso. Ma vi è di più: proprio tale interpretazione costituisce un ulteriore argomento a sostegno della declaratoria di nullità, ai sensi dell'art. 36 Cost., di clausole contrattuali che alterino l'equilibrio oggettivo tra prestazione e controprestazione del contratto di lavoro subordinato.

impone espressamente di arginare i fenomeni di concorrenza salariale al ribasso e di promuovere e incentivare le espressioni della contrattazione collettiva realmente in grado di realizzare forme di “autotutela effettiva”⁹²⁴.

Chi scrive ritiene, pertanto, che oggi si renda necessario un ripensamento di quel processo di privatizzazione del contratto collettivo elaborato dalla dottrina lavoristica delle origini sulla scorta dell’art. 39 Cost.⁹²⁵, la quale, sancendone l’estraneità rispetto all’ambito del diritto pubblico, lo ha relegato ad “affare tra privati”, con gli effetti di cui abbiamo fin qui discusso. Sul versante retributivo, queste conseguenze sono un riflesso della «divaricazione fra la qualificazione del contratto come “fattispecie normativa privata” e la sua rilevanza sociale ed economica»⁹²⁶. E, per fare ciò, abbiamo visto che è necessario correggere i fallimenti e le distorsioni del mercato, rimuovendo le asimmetrie di potere e garantendo la *par condicio* tra le parti.

⁹²⁴ G. ORLANDINI, *Lezione alla scuola superiore della magistratura*, Napoli, Castel Capuano, 12 luglio 2024. Cfr. anche C. cost., n. 51/2015, cit. e, sul punto, M. BARBIERI, *In tema di legittimità costituzionale del rinvio al ccnl*, cit., pagg. 499-500: «[L]’articolo 36 Cost., così poco in linea con certi dettami contemporanei, preclude anziché incoraggiare il *dumping* salariale anche a costo di pregiudicare la stessa sussistenza dell’impresa sul mercato; e cioè una norma (almeno potenzialmente) *rigida*, e lo è tanto più in quanto il legislatore affidi ai contratti collettivi la concreta determinazione del suo contenuto puntuale» (corsivi dell’Autore). V. anche G. ORLANDINI, *Gli indici di adeguatezza salariale*, cit., ove l’A. sostiene che il tentativo della Corte di Cassazione di porre un freno ai salari inadeguati è «monco se non è teso a cercare criteri idonei a garantire la prevalenza della contrattazione di qualità».

⁹²⁵ G. FONTANA, *Libertà economica e azione collettiva*, cit., *passim*. Per tutti, v. F. SANTORO PASARELLI, *Esperienze e prospettive giuridiche dei rapporti tra sindacato e Stato*, in *Riv. dir. lav.*, 1956, 1, pagg. 5 ss., spec. 10 ss. e ID., voce *Autonomia collettiva*, in *Enc. dir.*, 1959, VI, pagg. 369 ss.; G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell’autonomia collettiva*, cit., *passim*.

⁹²⁶ «È questo scollamento che l’art. 39 della Costituzione intendeva superare sottraendosi alle strettoie del diritto civile attraverso l’istituzione di un ordinamento sindacale “di diritto”», G. FONTANA, cit., pagg. 13-14. V. anche U. ROMAGNOLI, *Commento all’art. 40, Rapporti economici*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., pagg. 293 ss.

RINGRAZIAMENTI

Nessun progetto ambizioso può essere realizzato in solitudine. Voglio, pertanto, ringraziare alcune persone.

Paola, Mimmo, Alessandro e tutta la mia famiglia: la rete di protezione, che si apre senza nemmeno il bisogno di chiederlo.

Ginevra, Linda e Francesca, Marika, Antonio, Alberto e Barbara, Giulia, Tommaso, Silvia, Simone, Alessandro e Laura, che hanno sempre capito.

Maria Teresa, Giuseppe, Alessandra, Paolo e Francesca, che mi hanno sempre presa sul serio.

Tino, che sa tutto quello che c'è scritto in questo libro e lo può spiegare in dieci minuti.

Lorenzo, senza il quale questo libro, così com'è, non esisterebbe.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Atti del Convegno per l'unificazione della terminologia relativa alla remunerazione del costo del lavoro svoltosi a Firenze il 14 e 15 giugno 1950*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1950, 2.
- AA.VV., *L'uso alternativo del diritto*, Roma-Bari, Laterza, 1973.
- AA.VV., *Regolazione e garanzia del pluralismo*, Milano, Giuffrè, 1997.
- AA.VV., *L'Italia dei divari*, Bologna, Il Mulino, 2022.
- ACCORNERO A., *Il mondo della produzione*, Bologna, Il Mulino, 1994.
- ACCORNERO A., *Protocollo delle regole e cultura della concertazione*, in TELECOM ITALIA (a cura di), *Il Protocollo del luglio 1993. Spunti per un dibattito*, Milano, Aisri/Franco Angeli, 1998.
- ACCORNERO A., *La partecipazione come prospettiva emancipatoria del nuovo secolo?*, in *L'impresa al plurale*, 1999, 3-4.
- ACCORNERO A., *Il nuovo modello contrattuale. La Cgil e il mondo del lavoro*, Ildiario dellavoro.it, 23 gennaio 2009.
- ADAMS Z., *Understanding the Minimum wage: political economy and legal form*, in *Cambridge Law Journal*, 2019, 78 (1).
- ADAMS Z., *Labour and the Wage*, Oxford University Press, 2020.
- ADAMS Z., *Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 2.
- ADAMS. Z., *In search of Adequacy in Contemporary Labour Markets*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- ADAMS Z.-DEAKIN S., *Art. 4. The right to a fair remuneration*, in N. BRUUN-K. LÖRICHNER, I. SCHÖMANN-S. CLAUWAERT (a cura di), *The European Social Charter and the Employment Relation*, Bloomsbury, Oxford, 2017.
- AHLFELDT G.M.-ROTH D.-SEIDEL T., *The regional effects of Germany's national minimum wage*, in *Economics Letters*, 2018, 172.
- AIMO M., *Subordinazione e autonomia: che cosa ha da dire l'Unione europea?*, M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI, *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Esi, Napoli, 2021.
- ALAIMO A., *Incentivi retributivi, differenziazioni di trattamento e principio di parità*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1991, 1.

- ALAIMO A., *Povert , lavoro autonomo e tutela del corrispettivo*, in B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024.
- ALBI P., *Salario minimo e salario giusto. Introduzione*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023.
- ALES E., *Lo sviluppo della dimensione sociale comunitaria: un'analisi genealogica*, in F. CARINCI-A. PIZZOFERRATO (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli, 2021.
- ALLEVA P., *Intervento alla tavola rotonda su Il problema dei c.d. «automatismi retributivi»: questioni giuridiche e orientamenti sindacali*, in *Riv. giur. lav.*, 1977, 1.
- ALLEVA P., *Automatismi e riassorbimenti salariali*, in *Riv. giur. lav.*, 1979, 1.
- ALLEVA P., *Il "giallo dei decimali" nell'accordo del 22 gennaio 1983*, in *Riv. giur. lav.*, 1983, 1.
- ALLEVA P., *I difficili compromessi della nuova scala mobile*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, 1.
- ALLEVA P., voce *Automatismi salariali*, in *Dig. disc. priv.*, Torino, 1987, 1.
- ALLEVA P., *La questione della scala mobile*, in *Riv. giur. lav.*, 1992, 1.
- ALLEVA P., *L'accordo del 23 luglio 1993: un'analisi critica*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2.
- ALLEVA P., *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011. Opinioni a confronto*, in *Riv. giur. lav.*, 2011, 1.
- ALLEVA P., *La Corte di Cassazione approva il salario minimo*, in *Comma 2*, 3 ottobre 2023.
- ALPA G., voce *Autonomia contrattuale*, in G. D'AMICO (diretto da), *Enciclopedia del diritto. I tematici. Il contratto*, Milano, Giuffr , 2021.
- AMATO F., *Perch  un'autorit  indipendente per la concorrenza in Europa*, in *Contr. impr.*, 1997.
- ANDREONI A., *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico. I percorsi costituzionali*, Torino, Giappichelli, 2006.
- ANDRE  H.J.-LOHMANN H., *Introduction: The Working Poor in Europe, Chекtenham: Edward Elgar Publishing*, 2008.
- ANGELINI L., *Sulla disapplicazione giudiziale del trattamento economico previsto dal contratto collettivo degli insegnanti di scuola privata per macroscopica inferiorit  rispetto ai colleghi «pubblici»*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, 2.
- ANGIELLO L., *La parit  di trattamento nei rapporti di lavoro*, Milano, Giuffr , 1979.
- ANGIELLO L., *La parit  di trattamento nel diritto del lavoro: una svolta?*, in *Dir. lav.*, 1989, 1.
- ANGIELLO L., *La retribuzione. Artt. 2099-2102*, in P. SCHLESINGER-F.D. BUSNELLI, *Codice civile. Commentario*, Milano, Giuffr , 2003.
- ANGIOLINI V., *L'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011. Opinioni a confronto*, in *Riv. giur. lav.*, 2011, 1.
- ANTONIOLI M.L., *Mercato e regolazione*, Milano, Giuffr , 2002.
- AOKI M., *Corporations*, in *Evolving Diversity. Cognition, Governance and Institutions*, Oxford University Press, 2020.
- ARANGUIZ A., *(De)constructing EU Social Citizenship*, in L. RATTI-P. SCHOUKENS (a cura di), *Working Yet Poor. Challenges to EU Social Citizenship*, Oxford, Hart, 2023.

- ARDAU G., *La costituzione della repubblica e la determinazione giudiziale della retribuzione*, in *Ius*, 1952.
- ARDINAT G., *La competitività è un mito*, *Le Monde Diplomatique*, ottobre 2012.
- ARMONE G., *Salario minimo: la precettività dell'art. 36 Cost., nella cornice sovranazionale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2023, 2.
- ARRIGO G., *La politica sociale comunitaria: il quadro evolutivo*, in D. GAROFALO-M. RICCI, *Percorsi di diritto del lavoro*, Bari, Cacucci, 2006.
- ASAP, *Rapporto sui salari 1992*, Milano, Franco Angeli, 1993.
- ASCARELLI T., *Obbligazioni pecuniarie. Artt. 1277-1284*, Bologna-Roma, Zanichelli-Soc. ed. del Foro italiano, 1959.
- ASSANTI C., *Autonomia negoziale e prestazione di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1961.
- ASSANTI C., *Il taglio della scala mobile. un decreto che colpisce la contrattazione*, in *Dem. dir.*, 1984, 1-2.
- ATIYAH P., *Rise and Fall of Freedom of Contract*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- ATKINSON A.B.-GUIO A.C.-MARLIER E., *Monitoring the evolution on income poverty and real incomes over time*, in A.B. ATKINSON-A.C. GUIO-E. MARLIER (a cura di), *Monitoring social inclusion in Europe, European Union, Statistical Books*, Eurostat, 2017.
- ATS MILANO, *Social inequalities in health within the City of Milan: An ecological assessment*, 7 settembre 2024, <https://www.ats-milano.it/sites/default/files/2024-09/Social%20inequalities%20in%20health%20within%20the%20City%20of%20Milan.pdf>.
- AZZENA L., *L'integrazione attraverso i diritti. Dal cittadino italiano al cittadino europeo*, Torino, Giappichelli, 1999.
- BAGLIONI G., *Democrazia impossibile?*, Bologna, Il Mulino, 1995.
- BALELLA G., *Lezioni di legislazione del lavoro*, Roma, Società anonima editrice, 1927.
- BALLABIO S.-VERRECCHIA F., *Poveri nonostante il lavoro: nativi e migranti nel contesto milanese*, in *Soc. lav.*, 2021, 161.
- BALLESTRERO M.V., *Dalla tutela alla parità: la legislazione italiana sul lavoro delle donne*, Bologna, Il Mulino, 1979.
- BALLESTRERO M.V., *Retribuzione sufficiente e salario minimo legale*, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 2.
- BALLESTRERO M.V.-DE SIMONE G., *Riallacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021.
- BALZARINI R., *Problematica del contratto collettivo di lavoro nel diritto comparato*, in *Id.*, *Studi di diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1957.
- BANO F., *Il tempo come criterio di verifica dell'adempimento: riflessi sulla retribuzione*, in *Riv. giur. lav.*, 1998, 1.
- BANO F., *Il lavoro povero nell'economia digitale*, in *Lav. dir.*, 2019, 1.

- BARASSI L., *Giusto salario e salari anormali. Contributo al concetto di equivalenza nei contratti onerosi di scambio*, in *Riv. dir. comm.*, 1917, 1.
- BARASSI L., *Il diritto del lavoro*, vol. 2, Milano, Giuffrè, 1936.
- BARASSI L., *Teoria generale delle obbligazioni. La struttura*, vol. 1 e 2, Milano, Giuffrè, 1946.
- BARASSI L., *Il diritto del lavoro*, vol. 3, Milano, Giuffrè, 1949.
- BARASSI L., *Elementi di diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1957.
- BARBERA M., *Discriminazioni ed eguaglianza nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1991.
- BARBERA M., *Dopo Amsterdam. I nuovi confini del diritto sociale comunitario*, Brescia, Promodis Italia, 2000.
- BARBERA M., *Tre narrazioni della «flexicurity»*, in *Riv. giur. perv. soc.*, 2018, 3.
- BARBERA M., *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.
- BARBERA M.-RAVELLI F., *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato: la risposta dell'Unione europea a un problema storico del diritto del lavoro*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021.
- BARBIERI G.A., *Genesi e composizione dell'Ipca depurata dai beni energetici importati*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1.
- BARBIERI M., *Un accordo senza respiro*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2013, 2.
- BARBIERI M., *Note critiche sul Testo Unico sulla rappresentanza sindacale*, in L. ZOPPOLI *et al.* (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, Esi, 2014.
- BARBIERI M., *In tema di legittimità costituzionale del rinvio al ccnl delle organizzazioni più rappresentative nel settore cooperativo per la determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente*, in *Riv. giur. lav.*, 2015, 3.
- BARBIERI M., *La contrattazione collettiva nazionale oggi: caratteri, metamorfosi e criticità*, in A. LASSANDARI-F. MARTELLONI-P. TULLINI-C. ZOLI (a cura di), *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, Bologna, Bononia University Press, 2017.
- BARBIERI M., *Il sinallagma nei contratti di lavoro per le pubbliche amministrazioni*, in AA.VV., *La retribuzione. Atti del XIX Congresso nazionale di diritto del lavoro, Palermo, 17-19 maggio 2018*, Milano, Giuffrè, 2019.
- BARBIERI M., *Il salario minimo legale in Italia, dagli studi di Massimo Roccella alla proposta di direttiva e ai disegni di legge di questa legislatura*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI, *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021.
- BARBIERI M., *Europa/Italia: a che serve il salario minimo legale*, in *LDE*, 2022, 2.
- BARBIERI M., *Il salario minimo legale*, Camera dei Deputati, XI Commissione, audizione del 27 giugno 2023.
- BARBIERI M., *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.
- BARBIERI M., *Il salario minimo in Italia. Vincoli europei e prospettive di riforma*,

- Intervento al seminario di studi organizzato dall'Università di Siena*, 6 maggio 2024.
- BARBIERI P., *Il lavoro povero in Italia: determinanti strutturali e politiche di contrasto*, in *Lav. dir.*, 2019, 1.
- BARCELLONA M., *Clausole generali e giustizia contrattuale: equità e buona fede tra Codice civile e diritto europeo*, Torino, Giappichelli, 2006.
- BARCELLONA M., *I nuovi controlli sul contenuto del contratto e le forme della sua eterointegrazione: stato e mercato nell'orizzonte europeo*, in *Eur. dir. priv.*, 2008, 1.
- BARCELLONA M., *L'interventismo europeo e la sovranità del mercato: le discipline del contratto e i diritti fondamentali*, in *Eur. dir. priv.*, 2011, 2.
- BARCELLONA P., *Intervento Statale e autonomia privata nella disciplina dei rapporti economici*, Milano, Giuffrè, 1969.
- BARCELLONA P., voce *Libertà contrattuale*, in *Enc. dir.*, XXI, 1971.
- BARCELLONA P., *Diritto privato e processo economico*, Napoli, Jovene, 1977.
- BARTL M., *Internal Market Rationality, Private Law and the Direction of the Union: Resuscitating the Market as the Object of Political*, in *Eur. Law J.*, 2015, 21.
- BASSI F.-MERUSI F. (a cura di), *Mercati e amministrazioni indipendenti*, Milano, Giuffrè, 1993.
- BAVARO M., *Is working Enough? A Study on Low-Paid Workers in Italy*, in INPS WP, n. 52, 2022.
- BAVARO V., *Contrattazione collettiva e relazioni industriali nell'“archetipo” Fiat di Pomigliano*, in *Quad. rass. sind.*, 2010, 3.
- BAVARO V., *Contrattazione aziendale e produttività (a proposito di un'indagine casistica)*, in *Economia & Lavoro*, 2014, 1.
- BAVARO V., «Adeguato», «sufficiente», «povero», «basso», «dignitoso»: *il salario in Italia fra principi giuridici e numeri economici*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4.
- BAVARO V., *Il giusto salario e la giurisprudenza italiana. Note critiche*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e Salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023.
- BAVARO V., *The Legal Institutios of Industrial Relations on Wage-setting*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- BAVARO V.-ORLANDINI G., *Le questioni salariali nel diritto italiano, oggi*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di) *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Esi, 2021, già in *Riv. it. dir. lav.*, 2021, 1.
- BAVARO V.-ORLANDINI G., *Introduzione*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4.
- BAVARO V.-BORELLI S.-ORLANDINI G., *La proposta di direttiva UE sul salario minimo adeguato*, in *Riv. giur. lav.*, 2021, 1.
- BAYLOS GRAU A., *Modello sociale e governance economica. Uno sguardo dal sud dell'Europa*, in *Lav. dir.*, 2013, 4.
- BELLARDI L., *Il processo di formazione del contratto collettivo: l'accordo del 22 gennaio '83*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1984.

- BELLARDI L., *Concertazione e contrattazione. Soggetti, poteri e dinamiche regolative*, Bari, Cacucci, 1999.
- BELLARDI L., *La struttura della contrattazione collettiva: ragionando della sua revisione*, in *Lav. dir.*, 2007, 2.
- BELLARDI L., *Concertazione e contrattazione dal Protocollo Giugni agli accordi separati del 2009*, in *Riv. giur. lav.*, 2009, 2.
- BELLARDI L., *L'attuazione dell'accordo quadro: pluralità dei sistemi contrattuali ed eterogenesi dei fini*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2010, 2.
- BELLARDI L., *Il sistema di rappresentanza imprenditoriale e la struttura della contrattazione collettiva*, in M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Bologna, Il Mulino, 2013.
- BELLARDI L., *Systema politico, legge e relazioni industriali: dalla promozione all'esclusione?*, in *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Bari, Cacucci, 2015.
- BELLARDI L., *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2016, 4.
- BELLAVISTA A., *Il salario minimo legale*, in *Dir. rel. ind.*, 2014, 3.
- BELLAVISTA A., *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati. L'Europa sociale ad una svolta*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 2.
- BELLAVISTA A., *Massimo Roccella e il salario minimo legale*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021.
- BELLOFIORE R., *Smith Ricardo Marx Sraffa. Il lavoro nella riflessione economico-politica*, Rosenberg & Sellier, 2020.
- BELLOMO S., *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Torino, Giappichelli, 2002.
- BELLOMO S., *Retribuzione. I) Rapporti di lavoro privato*, in *EGT*, vol. XXXI, 2009.
- BELLOMO S., *Il compenso orario minimo: incertezze ed ostacoli attuativi dell'ipotizzata alternativa "leggera" al salario minimo legale*, in M. BIASI-G. ZILIO GRANDI, *Commentario breve alla riforma "Jobs Act"*, 2016, Padova, Cedam, 2016.
- BELLOMO S., *La retribuzione*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Privato e Pubblico*, VII ed., Milano, Utet, 2017.
- BELLOMO S., *Sub Art. 36*, in G. AMOROSO-V. DI CERBO-A. MARESCA (a cura di), *Diritto del Lavoro. La Costituzione, il Codice civile e le leggi speciali*. I, V ed., Milano, Giuffrè, 2017.
- BELLOMO S., *Determinazione giudiziale della retribuzione e individuazione del contratto collettivo-parametro tra art. 36 Cost. e normativa speciale applicabile ai soci lavoratori di cooperativa*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2020, 2.
- BELLOMO S., *Giusta retribuzione e contratto collettivo tra Costituzione e diritto europeo*, in *Ambiente e diritto*, 2024, 1.
- BERCUSSON B., *La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali*, in *Lav. dir.*, 1991, 3.
- BETTI E., *Diritto romano*, Padova, Cedam, 1935.
- BIANCHI D'URSO F., *Spunti critici in tema di omnicomprensività e continuità della retribuzione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, 1.

- BIANCHI D'URSO F., *Onnicomprensività e struttura della retribuzione*, Napoli, Esi, 1984.
- BIANCHI D'URSO F., *Clausole generali e parità di trattamento: un connubio difficile*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2.
- BIASI M., *Il salario minimo legale nel Jobs Act: promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?*, in *Arg. dir. lav.*, 2015, 2.
- BIGLIAZZI GERI L., *Retribuzione e prescrizione*, in *Riv. giur. lav.*, 1966, 2.
- BLUESTONE B.-MURPHY W.M.-STEVENSON M.H., *Low Wages and the Working Poor*, Ann Arbor, Institute of Labor and Industrial Relations, University of Michigan – Wayne State University, 1973.
- BOERI T.-GARIBALDI P., *Come cambia la contrattazione*, Lavoce.info, 10 febbraio 2009.
- BOLEGO G., *Autonomia collettiva e principio di parità di trattamento retributivo*, nota a Cass., 8 luglio 1994, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2.
- BOLEGO G., *Flessibilità dell'orario di lavoro e proporzionalità della retribuzione*, in *Lav. dir.*, 1998, 1.
- BOLLANI A., *Contratti collettivi separati e accesso ai diritti sindacali nel prisma degli accordi Fiat del 2010*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 1, Napoli, Jovene, 2011.
- BONANOMI G., *La Direttiva europea 2022/2041 sui salari minimi adeguati e il suo impatto nell'ordinamento italiano*, in CNEL, *XXIV Rapporto. Mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, 2022.
- BONARETTI L., *L'equa retribuzione nella Costituzione e nella giurisprudenza*, Milano, Giuffrè, 1994.
- BORDOGNA L., *Unione monetaria e relazioni industriali in Europa*, in *Stato e Mercato*, 1996.
- BORDOGNA L.-PEDERSINI R., *Relazioni industriali. L'esperienza italiana nel contesto internazionale*, Bologna, Il Mulino, 2019.
- BORELLI S., *La direttiva sui salari minimi adeguati nell'ambito della governance economica europea*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023.
- BORZAGA M.-FALERI C.-VALLAURI M.L., *La povertà nonostante il lavoro. Introduzione*, in *Lav. dir.*, 2019, 3.
- BRANCA G., *Lavoro, prescrizione, giurisprudenza costituzionale*, in *Riv. giur. lav.*, 1974, 1.
- BRANCACCIO E.-GIAMMETTI R., *Le «riforme strutturali» del mercato del lavoro: promesse politiche ed evidenze empiriche*, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 1.
- BROLLO M., *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il rapporto individuale*, in *Arg. dir. lav.*, 2010, 5.
- BRONZINI G., *Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei «salari indecenti»*, in *LDE*, 2023, 3.
- BRUSCO C., *Autonomia negoziale del sindacato e prassi concertative centralizzate davanti alla Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1985, 1.
- BRUTI LIBERATI E., *La regolazione indipendente dei mercati. Tecnica, politica e democrazia*, Torino, Giappichelli, 2019.
- BUCCISANO O., *Contingenza (indennità di)*, in *Enc. dir.*, IX, 1961.

- CAIROLI S., *La proporzionalità della retribuzione. Legge, contratto collettivo, ruolo del giudice*, Torino, Giappichelli, 2024.
- CALAFÀ L., *Parità di trattamento e inquadramento dirigenziale alla Rai*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1996, 2.
- CALIENDO M.-SCHRODER C.-WITTBRODT L., *The Casual Effects of the Minimum wage Introduction in Germany – An overview*, in *German Economic Review*, 2019, 3.
- CALVELLINI G., *Insufficienze e potenzialità della Carta sociale europea in tempo di crisi*, in *DLM*, 2018, 1.
- CALVELLINI G.-LOFFREDO A., *Salari e copertura della contrattazione collettiva: dietro le apparenze molti dubbi*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4.
- CAMARDI C., *Tecniche di controllo dell'autonomia contrattuale nella prospettiva del diritto europeo*, in *Eur. dir. priv.*, 2008, 4.
- CARABELLI U., *Considerazioni sull'interpretazione dell'art. 36. c. 1, Cost.*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4.
- CARABELLI U.-LECCESE V., *L'attuazione delle Direttive sull'orario di lavoro tra vincoli comunitari e costituzionali*, in *WPCSDLE*, 2004, 2.
- CARD D., *Cost of living escalators in major union contracts*, in *Ind. lab. relat. review*, 1983, 1.
- CARD D.-CARDOSO A.R., *Wage flexibility under sectorial bargaining*, in *Journal of the European Economic Association*, 2022.
- CARD D.-KRUEGER A.B., *Minimum Wage and Employment: a Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania*, *The American Economic Review*, 1994, 4.
- CARD D.-KRUEGER A.B., *Myth and measurement: The new economics of the minimum wage*, Twentieth-anniversary ed., Princeton University Press, 2016.
- CARINCI F., *Scala mobile sì o no (Storia tormentata senza eredità)*, in *Giur. it.*, 1993, 4.
- CARINCI F., *Una dichiarazione di intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2009, 1.
- CARINCI F. (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia*, Milano, Ipsoa, 2011.
- CARINCI F. (a cura di), *Contrattazione in deroga. Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e art. 8 del D.L. n. 138/2011*, Milano, 2012.
- CARINCI F., *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale (dal Tit. III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014)*, in L. ZOPPOLI-A. ZOPPOLI-M. DELFINO (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Napoli, Esi, 2014.
- CARINCI F., *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.
- CARINCI F.-DE LUCA TAMAJO R.-TOSI P.-TREU T., *Diritto del lavoro. Il diritto sindacale*, Torino, Utet, 1994.
- CARINCI M.T., *Il licenziamento discriminatorio o «per motivo illecito determinate» alla luce dei principi civilistici: la causa del licenziamento quale atto unilaterale fra vivi a contenuto patrimoniale*, in *Riv. giur. lav.*, 2012, 4.

- CARINCI M.T., *I lavoratori delle piattaforme quali "working poors"*, in *Labor*, 2021, 6.
- CARINCI M.T., *Sul principio di proporzionalità quantitativa della retribuzione al "lavoro prestato" ex art. 36 Cost.*, in *LLI*, 2022, 1.
- CARINCI M.T., *Tecnologie, "prestazioni intermittenti" e compenso sufficiente ex art. 36 Cost.*, in *LLI*, 2025, 1.
- CARINCI M.T.-INGRAO A., *Il lavoro agile: criticità emergenti e proposte per una riforma*, in *LLI*, 2021, 2.
- CARRIERI M., *Un accordo per il futuro*, in *LI*, 1993, 18.
- CARRIERI M., *La ricerca faticosa di un compromesso per l'innovazione*, in *Il diario del lavoro*, ildiariodellavoro.it, 29 ottobre 2009.
- CARTA C., *Di 28 ce n'è uno? Azione e contrattazione collettiva fra Statuto e CdfUe*, in *Lav. dir.*, 2020, 4.
- CARUSO B., *Il conflitto collettivo post-moderno: come si adegua il diritto del lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2002.
- CARUSO B., *Massimo D'Antona e le nuove prospettive dell'art. 39 Cost.*, in W.P. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2021, 2.
- CARUSO B., *Il lavoro al plurale e la protezione rimediale*, in ID. (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024.
- CARUSO B.-RICCI G., *Sistemi e tecniche retributive*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI, *La retribuzione*, Napoli, Jovene, 1994.
- CARUSO B.-ZAPPALÀ L., *Un diritto del lavoro «tridimensionale»: valori e tecniche di fronte ai mutamenti dei luoghi di lavoro*, in R. DEL PUNTA (a cura di), *Valori e tecniche nel diritto del lavoro*, Firenze, Firenze University press, 2022.
- CASSESE S., *Problemi delle ideologie dei giudici*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1969, 2.
- CASSESE S., *La nuova costituzione economica*, Roma-Bari, Laterza, 1995.
- CASSESE S., *La cittadinanza europea e le prospettive di sviluppo in Europa*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1996.
- CASSESE S., *Regolazione e concorrenza*, in G. TESAURO-M. D'ALBERTI, *Regolazione e concorrenza*, Bologna, Il Mulino, 2000.
- CASSESE S.-FRANCHINI C. (a cura di), *I garanti delle regole. Le autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino, 1996.
- CASSI V., *La retribuzione nel contratto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1954.
- CASTELVETRI L., *Fonti collettive e differenziazioni normative tra lavoratori*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1992, 1.
- CASTELVETRI L., *Le Sezioni Unite tornano sulla controversa questione della parità di trattamento nel rapporto di lavoro*, in *Orient. giur. lav.*, 1993, 1.
- CASTELVETRI L., *Contrattazione collettiva e parità di trattamento*, in *Arg. dir. lav.*, 1995, 2.
- CASTRONOVO C., *Autonomia privata e Costituzione europea*, in *Eur. dir. priv.*, 2005, 1, 37.
- CATALFO N., *Il salario minimo in Italia. Vincoli europei e prospettive di riforma*, *Intervento al seminario di studi organizzato dall'Università di Siena*, 6 maggio 2024.

- CATAUDELLA M.C., *La retribuzione al tempo della crisi: tra principi costituzionali ed esigenze del mercato*, Torino, Giappichelli, 2013.
- CATRICALÀ A.-CAZZATO C.E.-FIMMANÒ F., *Diritto antitrust*, Milano, Giuffrè, 2021.
- CAVALLARO L., *Elogio della rigidità. La "giusta retribuzione" tra norma giuridica e teoria economica*, in *Economia politica*, 2001, 1.
- CAVALLARO L., *Il valore del lavoro. La disciplina dei crediti retributivi tra rivalutazione monetaria, interessi legali e interessi "punitivi"*, in *Accademia*, 2024, 4.
- CAVALLINI M., *La prospettiva del sindacato europeo*, in *LDE*, 2024, 3.
- CAZZOLA G., *La «nazionalizzazione del salario» finisce in Cassazione*, in *Boll. Adapt*, 16 ottobre 2023.
- CELLA G.P., *Pomigliano e Mirafiori: incertezze e "fallimenti" nelle culture sindacali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2011, 1.
- CENTAMORE G., *Contratti collettivi o diritto del lavoro «pirata»?* , in *Var. temi dir. lav.*, 2018, 2.
- CENTAMORE G., *La giusta retribuzione nell'art. 36 Cost. o i dilemmi del giudice*, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 1.
- CENTAMORE G., *Contrattazione collettiva e pluralità di categorie*, Bologna, Bononia University Press, 2020.
- CENTAMORE G., *I minimi retributivi del CCNL confederale Vigilanza privata, sezione Servizi fiduciari, violano l'art. 36 Cost.: un caso singolare di dumping contrattuale e una sentenza controversa del Tribunale di Torino*, in *Dir. rel. ind.*, 2020, 4.
- CENTAMORE G., *Perimetri negoziali, rappresentatività, frammentazione della contrattazione collettiva*, Intervento al Seminario della Rivista giuridica del lavoro, *Democrazia sindacale rappresentanza e conflitto: soggetti, regole problemi*, Roma, 21 novembre 2025.
- CERRI A., *L'eguaglianza giuridica nei rapporti interprivati: spunti e riflessioni a partire dalla giurisprudenza in materia di lavoro*, in *FI*, 1992, 1.
- CESARINI SFORZA W., *Corso di diritto corporativo*, III ed., Padova, Cedam, 1934.
- CESSARI A., *L'invalidità del contratto di lavoro per violazione dell'art. 36 della Costituzione*, nota a Cass., 18 dicembre 1950, n. 2790, in *Dir. lav.*, 1951, 2.
- CESSARI A., *Fedeltà, Lavoro, Impresa*, Milano, Giuffrè, 1969.
- CESSARI A., *Ascesa e declino di un istituto*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1982, 1.
- CESTER C., *Lavoro e tempo libero nell'esperienza giuridica*, in *L'orario di lavoro*, in *Quad. giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1995, 17.
- CESTER C.-SUPPIEJ G., *Rapporto di lavoro*, in *Digesto disc. priv., sez. dir. comm.*, 1996.
- CHEREDNYCHENKO O., *Rediscovering the public/private divide in EU private law*, in *Eur. Law J.*, 2020, 26.
- CHIARELLI G., *La convenzione collettiva di lavoro*, in *Riv. dir. int. e comp. lav.*, 1955, 2.
- CHIARELLI G., *Efficacia erga omnes dei contratti collettivi di lavoro*, in *Rass. parl.*, 1959.
- CHIECO P., *Principi costituzionali, non discriminazione e parità di trattamento: recenti sviluppi della giurisprudenza*, in *Riv. giur. lav.*, 1989, 1.
- CHIECO P., *La parità negata: Corte di Cassazione e Corte costituzionale in rotta di*

- collisione. Verso un nuovo (e risolutivo) intervento del giudice delle leggi?*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2.
- CHIECO P., *Le Sezioni Unite e la parità di trattamento: gli equivoci del nuovo diniego della Cassazione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1996, 2.
- CHIES L.-FERRARA M.D.-PODRECCA E., *Le dimensioni della povertà. Aspetti economici e giuridici*, Torino, Giappichelli, 2021.
- CHITI E., *La disciplina procedurale della regolazione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2004, 3.
- CICALA N., *Contratti pirata e contratti dei sindacati confederali: il tema del dumping e dei bassi salari di fronte alla giusta retribuzione costituzionale*, in *Quad. riv. giur. lav.*, 2024, 10.
- CICALA N., *Contratti pirata e contratti dei sindacati confederali: il tema del dumping e dei bassi salari di fronte alla giusta retribuzione costituzionale*, *Intervento al Convegno "Salario, legge e contrattazione collettiva in Italia. Presentazione del fascicolo 4/2023 della Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale"*, tenutosi a Roma il 14 marzo 2024.
- CINELLI M., voce *Retribuzione dei dipendenti privati*, in *Nov. Dig.*, App. 6, Torino, 1986.
- CINELLI M.-SIOTTO F., *La politica sociale europea*, in AA.VV., *Il Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2023.
- CIUCCIOVINO S., *Autonomia collettiva e funzioni della retribuzione*, in *Arg. dir. lav.*, 1995, 2.
- CIUCCIOVINO S., *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale tra categoria sindacale e perimetri contrattuali*, in *Lav. dir.*, 2020, 2.
- CIUCCIOVINO S.-LAMBERTI F.-MARAGA R.-TORRONI L., *C.c.n.l. e competizione contrattuale nel settore terziario. Dall'analisi cimparativa dei CCNL applicati alla valutazione delle ricadute economico – normative per imprese e lavoratori*, Roma, Aracne, 2025.
- CLARICH M., *I procedimenti di regolazione*, in AA.VV., *I procedimenti davanti alle autorità indipendenti*, Torino, 1999.
- CLAUWAERT S.-SCHOMANN I., *The crisis and National labour law reforms: a mapping exercise*, Etui, 2012.04, disponibile a https://www.etui.org/sites/default/files/WP%202012%2004%20Web%20version_0.pdf.
- CNEL, *16° Report periodico dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro vigenti depositati nell'Archivio CNEL*, www.cnel.it.
- CNEL, *XXIV Rapporto. Mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, 2022.
- CNEL, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, 12 ottobre 2023.
- CNEL, *Archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro depositati al Cnel*, 2024.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Un'Europa sociale forte per transizioni giuste*, COM(2020), 14 final.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Raccomandazione 7 marzo 2014 sul potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza*, 2014/124/UE.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Macroeconomic effect of minimum wages: Model-based simulations using the QUEST model*, DG ECFIN, 2019.

- CONTOURIS N., *The Concept of "Worker" in European Labour Law*, in *Ind. Law J.*, 2018, 2.
- CONTOURIS N., *L'Europa sociale al bivio*, in *Riv. giur. lav.*, 2024, 1.
- CONTOURIS N., *Avoiding another "Viking and Laval" moment – a critical analysis of the AG opinion on the Adequate Minimum Wage Directive, Case C-19/23*, in *ELLJ*, 2025, 16.
- CORAZZA L., *Crisi della contrattazione e retribuzione sufficiente*, in M. AIMO-A. FENOGGIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021.
- CORDÌ L., *La tutela giurisdizionale*, in F. DI GIORGI-V. FIORILLO-E.M. LANZA (a cura di), *Diritto delle Autorità amministrative indipendenti*, Napoli, Esi, in corso di pubblicazione.
- CORTI M., *Onnicomprensività della retribuzione e istituti retributivi indiretti a trent'anni dall'intervento delle Sezioni Unite*, in *Jus*, 2010, 1-2.
- CORTI M., *La lunga estate calda del diritto del lavoro: dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 all'art. 8, d. l. n. 138/2011*, in M. NAPOLI-V. FERRANTE-M. CORTI-A. OCCHINO (a cura di), *Nuove tendenze nelle fonti del Diritto del lavoro*, Milano, Vita e pensiero, 2012.
- CORTI M. (a cura di), *Il Pilastro europeo dei diritti sociali e il rilancio della politica sociale dell'UE*, Milano, Vita e Pensiero, 2021.
- CRACA G., *L'utilizzo della contrattazione collettiva e degli indici statistici ed economici nella valutazione della giusta retribuzione*, in *Lav. giur.*, 2023.
- CRISAFULLI V., *Costituzione e protezione sociale*, in Id., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè, 1952.
- CRISAFULLI V., *Principi generali e norme programmatiche*, in Id., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, Giuffrè, 1952.
- CRISAFULLI V., *Sulla costituzionalità dell'avamprogetto per il conferimento di efficacia generale alle clausole di contratti collettivi*, in *Boll. Univ. Trieste*, 1958, 11.
- CROUCH C., *Non amato ma inevitabile il ritorno al neocorporativismo*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1998.
- CRUZ VILLALÓN J. (a cura di), *La negociación colectiva en Europa. Una perspectiva transversal*, Madrid, 2018.
- D'ADDA A., *La correzione del «contratto abusivo»: regole dispositive in funzione «conformativa» ovvero una nuova stagione per l'equità giudiziale?*, in A. BELLAVISTA-A. PLAIA (a cura di), *Le invalidità del diritto privato*, Milano, Giuffrè, 2011.
- D'ADDA A., voce *Integrazione del contratto*, in G. D'AMICO (diretto da), *Enciclopedia del diritto. I tematici. Il contratto*, Milano, Giuffrè, 2021.
- D'AMICO G., *L'integrazione (cogente) del contratto a mezzo del diritto dispositivo*, in G. D'AMICO-S. PAGLIANTINI, *Nullità per abuso ed integrazione del contratto*, Torino, Giappichelli, 2015.
- D'AMICO G., voce *Giustizia contrattuale*, in G. D'AMICO (diretto da), *Enciclopedia del diritto. I tematici. Il contratto*, Milano, Giuffrè, 2021.

- D'AMURI F., *I lavoratori a bassa retribuzione in Italia: evidenze ed indicazioni di policy*, in C. DELL'ARINGA-C. LUCIFORA-T. TREU (a cura di), *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?*, Bologna, Il Mulino, 2017.
- D'ANTONA M., *Le nozioni giuridiche della retribuzione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1984, 1.
- D'ANTONA M., *Appunti sulle fonti di determinazione della retribuzione*, in *Riv. giur. lav.*, 1986, 1.
- D'ANTONA M., *Il Protocollo sul costo del lavoro e «l'autunno freddo» dell'occupazione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1993, 1.
- D'ANTONA M., *Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione oggi*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1998.
- D'APICE C., *La scala mobile dei salari*, Roma, Editrice sindacale italiana, 1975.
- D'ASCOLA S., *Genesi (politica) e contenuto (giuridico) della direttiva sui salari nel quadro della "nuova" Europa sociale*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023, pag. 98.
- D'ORIANO M., *La Cassazione sul salario minimo costituzionale: squarciato il velo sul lavoro «povero»*, in *Lav. giur.*, 2023, 11.
- DAGAN H.-ZIPURSKY B. C., *The Distinction Between Private Law and Public Law*, in H. DAGAN-B.C. ZIPURSKY (a cura di), *Research Handbook on Private Law Theories, Fordham Law Legal Studies Research Paper*, No. 3641950, 2020, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3641950>.
- DALLA SEGA M., *Gli sviluppi della contrattazione nazionale del 2021: prime evidenze*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 4.
- DARUICH D.-DI ADDARIO S.-SAGGIO R., *The effects of partial employment protection reforms: evidence from Italy*, Banca d'Italia, Temi di discussione, n. 1390, 2022.
- DAVIES G., *The Consumer, the Citizen, and the Human Being*, in D. LECZYKIEWITZ-S. WEATHERILL (a cura di), *The Images of the Consumer in EU Law*, Hart Publishing, 2016.
- DE ANGELIS L., *Alla ricerca della giusta retribuzione*, in *Arg. dir. lav.*, 2022, 2.
- DE CRISTOFARO M.L., *La giusta retribuzione. L'art. 36 comma I della Costituzione nella giurisprudenza delle corti di merito*, Bologna, Il Mulino, 1971.
- DE CRISTOFARO M.L., *Tutela e/o parità?*, Bari, Cacucci, 1979.
- DE LITALA L., *Il contratto di lavoro*, Torino, Giappichelli, 1956.
- DE LUCA M., *Parità di trattamento nei rapporti privati di lavoro*, in *Foro it.*, 1989, 1.
- DE LUCA TAMAJO R., «Garantismo» e «controllo sindacale» negli sviluppi recenti della legislazione del lavoro, in *Riv. giur. lav.*, 1978, 1.
- DE LUCA TAMAJO R., *L'accordo interconfederale del 26 gennaio 1977 e il quadro di riferimento politico – sindacale*, in AA.Vv., *Il diritto del lavoro nell'emergenza: la legislazione degli anni 1977 – 1978*, Napoli, Jovene, 1979.
- DE LUCA TAMAJO R., *Leggi sul costo del lavoro e i limiti all'autonomia collettiva (spunti per una valutazione di costituzionalità)*, in R. DE LUCA TAMAJO-L. VENTURA (a cura di), *Il diritto del lavoro dell'emergenza*, Napoli, Jovene, 1979.

- DE LUCA TAMAJO R., *Garantismo legislativo e mediazione politico – sindacale: prospettive per gli anni '80*, in A. CESSARI-R. DE LUCA TAMAJO, *Dal garantismo al controllo*, Milano, Giuffrè, 1982.
- DE LUCA TAMAJO R., *Per un controllo sindacale della retribuzione*, in *Pol. dir.*, 1982.
- DE LUCA TAMAJO R., *Il tempo nel rapporto di lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1986.
- DE LUCA TAMAJO R., *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie contrattuali*, in A. CESSARI-R. DE LUCA TAMAJO, *Dal garantismo al controllo*, Milano, Giuffrè, 1986.
- DE LUCA TAMAJO R., *Flexicurity: un improbabile ossimoro o un'utile mediazione?*, in *Foro it.*, 2009, f. 4, V.
- DE LUCA TAMAJO R., *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, 1.
- DE LUCA TAMAJO R., *Concorrenza e diritto del lavoro*, in A. PERULLI (a cura di), *L'idea di diritto del lavoro oggi. In ricordo di Giorgio Ghezzi*, Padova, Cedam, 2016.
- DE LUCA TAMAJO R., *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2018, 1.
- DE LUCA TAMAJO R., *Le criticità della rappresentatività sindacale «misurata»: quale perimetro?*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2020, 1.
- DE LUCIA L., *La regolazione amministrativa nei servizi di pubblica utilità*, Torino, Giappichelli, 2002.
- DE MARTINO C., *Shock inflazionistici e adeguamenti retributivi: alcune prime risposte della contrattazione collettiva*, in WP CSDLE “Massimo d'Antona”.IT, 463/2023.
- DE MOZZI B., *Ancora sull'inadeguatezza dei minimi previsti dal CCNL vigilanza privata, sezione Servizi fiduciari*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 4.
- DE NARDIS P.-AUTERI L.-DAVOLI C.-PASCUCCI R., *Disuguaglianza ed esclusione sociale in Italia e in Europa*, in C. DELL'ARINGA-P. GUERRIERI (a cura di), *Inclusione, produttività, crescita. Un'agenzia per l'Italia*, Bologna, Il Mulino-Arel, 2019.
- DE ROBERTIS F., *Determinazione della retribuzione «officio iudicis» e prescrizioni costituzionali sui minimi salariali*, in *Riv. giur. lav.*, 1953, 1.
- DEAKIN S., *What Follows Austerity? From Social Pillar to New Deal*, in F. VADERBROUCKE-C. BARNARD-G. DE BAERE (a cura di), *A European Social Union after the Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, pagg. 200 ss.
- DEAKIN S.-WILKINSON F., *Il diritto del lavoro e la teoria economica: una rivisitazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1999.
- DEATON A., *The Great Escape: Health, Wealth and the Origins of Inequality*, Princeton, Princeton University Press, 2013.
- DEL CONTE M., *Problemi e prospettive del lavoro agile tra remotizzazione forzata e trasformazione organizzativa*, in *Arg. dir. lav.*, 2021, 3.
- DEL PUNTA R., *Parità di trattamento: chiusura definitiva di una parentesi?*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1993, 2.
- DEL PUNTA R., *Parità di trattamento ed autonomia privata*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2.
- DEL PUNTA R., *L'economia e le ragioni del diritto del lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2001.

- DEL PUNTA R., *Cronache da una transizione confusa (su art. 8, l. n. 148/2011, e dintorni)*, in *Lav. dir.*, 2012, 1.
- DEL PUNTA R., *Note sparse sul Testo Unico sulla rappresentanza*, in *Dir. rel. ind.*, 2014, 4.
- DEL VECCHIO L., *Retribuzione sufficiente e condizioni territoriali: gli orientamenti della giurisprudenza*, in *Arg. dir. lav.*, 2003, 1.
- DELFINO M., *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Napoli, Esi, 2019.
- DELFINO M., *Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e nodi della contrattazione collettiva in Italia*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1.
- DELFINO M., *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studi organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.
- DELFINO M., *Il ruolo delle parti sociali e l'interazione con il diritto internazionale nella direttiva europea sui salari minimi adeguati*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 2.
- DELFINO M., *La recente giurisprudenza della Cassazione in materia di salario minimo, ovvero alla ricerca della soglia perduta*, in *Dir. lav. mer.*, 2023.
- DELL'ARINGA C., *L'accordo sulla produttività: quali prospettive per competitività e salari?*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2013, 2.
- DELL'ARINGA C.-LEONI R., *L'accordo di luglio del 1993 alla prova dei fatti. Un'introduzione*, in *Riv. int. scienze sociali*, 2005, 2.
- DELL'ARINGA C.-LUCIFORA C.-TREU T., *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale*, Bologna, Il Mulino, 2017.
- DELL'OLIO M., *La prestazione di fatto*, Padova, Cedam, 1970.
- DELL'OLIO M., *La retribuzione tra legge, contrattazione collettiva e giurisprudenza*, in *Industria e sindacato*, 1980, 38.
- DELL'OLIO M., *L'organizzazione e l'azione sindacale in generale*, in M. DELL'OLIO-G. BRANCA, *L'organizzazione e l'azione sindacale*, Padova, Cedam, 1980.
- DELL'OLIO M., *Emergenza e costituzionalità (la sentenza sulla scala mobile e il «dopo»)*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1981, 1.
- DELL'OLIO M., *Sui "decimali" di contingenza*, in *Dir. lav.*, 1985, 2.
- DELL'OLIO M., *La retribuzione*, in *Id.*, *I soggetti e l'oggetto del rapporto di lavoro*, Torino, Utet, 1986.
- DELL'OLIO M., *La retribuzione*, in P. RESCIGNO (diretto da), *Trattato di diritto privato*, vol. 15, 1, Torino, Utet, 1986.
- DELL'OLIO M., voce *Scala mobile*, in *Enc. dir.*, XXXVI, Milano, 1989, XLI.
- DELL'OLIO M., *Retribuzione, quantità e qualità di lavoro, qualità di vita*, in *Arg. dir. lav.*, 1995, 2.
- DENOZZA F., *Il mercato, e la sua tutela, tra diritto privato "relazionale" e diritto privato "regolatorio"*, in *Accademia*, 2024, 3.
- DESTEFANIS S.-MASTROMATTEO G.-VERGA G., *Wages and Monetary Policy in Italy before and after the Wage Agreements*, in *Riv. int. scienze sociali*, 2005, 2.
- DI GIOIA A., *La scala mobile*, Roma, Alfamedia, 1984.
- DI MAJO A., *Delle obbligazioni in generale*, Bologna, Zanichelli, 1985.

- DI MAJO A., *Libertà contrattuale e dintorni*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1995, 5.
- DI NOIA F., *Sul "ritrovato" dinamismo del sistema di relazioni industriali: rappresentatività e assetti contrattuali dopo l'AI 28 febbraio 2018*, in *Dir. rel. ind.*, 2018, 4.
- DI NOIA F., *La via negoziale per il (giusto) salario: ieri, oggi... e domani?*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023.
- DISTASO N., *Somma di denaro (debito di)*, in *Nuov. Dig.*, XVII, Torino, Utet, 1970.
- DOBB M., *I salari*, Torino, Einaudi, 1965.
- DOBB M., *Storia del pensiero economico*, Roma, Editori riuniti, 1979.
- DUBE A., *Impacts on minimum wages: review of the international evidence*, Report prepared for the UK Low-Pay Commission, 2019, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5dc0312940f0b637a03ffa96/impacts_of_minimum_wages_review_of_the_international_evidence_Arindrajit_Dube_web.pdf.
- ESPOSITO C., *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, Cedam, 1954.
- ESPOSITO C., *Lo Stato e i sindacati nella Costituzione italiana*, in ID., *La Costituzione italiana*, Padova, Cedam, 1954.
- ESPOSITO M.-GENTILE G., *Costo del lavoro, competitività delle imprese e nuova struttura della contrattazione collettiva*, in *Dir. lav. merc.*, 2009, 2.
- ETUC, *Reply of ETUC to 2nd Phase of Consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*, 3 settembre 2020, in www.etuc.org.
- ETUI, *Benchmarking Working Europe 2013*, Etui, 2013.
- EURFOUND, *In-work poverty in EU*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017.
- EURFOUND, *Minimum wages in 2020 – Annual Report*.
- EURFOUND, *Minimum wages in 2023: Annual review. Minimum wages in the EU series*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2023.
- EUROPEAN COMMISSION, *Industrial Relations in Europe*, 2015, https://eige.europa.eu/resources/DGEMPL_Industrialrelations_Full_Accessible_v2.0.pdf.
- EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document, Analytical document accompanying the document. Consultation document. Second phase consultation of Social Partners under 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*, 3 giugno 2020.
- EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document. Impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union*, 28 ottobre 2020.
- EUROSTAT, *Structure of Earnings Survey*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/micro-data/structure-of-earnings-survey>.
- EUROSTAT, *In-Work Poverty in Eu*, Luxembourg Publications Office, 2010.
- EUROSTAT, *Eu statistics on income and living conditions (EU-SILC) methodology – in work poverty*, Statistic explained, 2016.

- EUROSTAT, *Income and living conditions*, 2024.
- EUROSTAT, *In-work at risk of poverty rate by age (18 and over) and sex – Eu-SILC Survey*, 2025, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_iw01/default/table?lang=en.
- FABRIS P., *Licenziamento collettivo e abuso del diritto*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983, 2.
- FAIOLI M., *Il potere del sindacato senza potere. Terziario, contrattazione, rappresentatività*, in *Dir. lav. mer.*, 2020, 2.
- FAIOLI M., *Osservazioni sul potere del Cnel di codificare i Ccnl per fini di certezza pubblica. Contro la retorica della tutela del pluralismo contrattuale*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023.
- FALERI C., *Le origini ideologiche e culturali del principio della giusta retribuzione*, in L. GAETA (a cura di), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea costituente*, Roma, Ediesse, 2014.
- FALSITTA G., *Disposizioni sulla corresponsione degli aumenti retributivi ai dipendenti da variazioni del costo della vita*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1978.
- FAZIO F.-MASSAGLIA E.-TIRABOSCHI M., *Indice IPCA e contrattazione collettiva*, Adapt University Press, 2013, 8.
- FELICE F., *L'economia sociale di mercato*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009.
- FERRANTE V., *L'Accordo interconfederale dell'aprile 2009 di riforma del sistema della contrattazione collettiva: brevi note*, in *Arg. dir. lav.*, 2009, 6.
- FERRANTE V., voce *Tempo di lavoro*, in *Enc. dir.*, Annali IV, 2011.
- FERRANTE V., *La retribuzione nella contrattazione collettiva interconfederale*, in E. GRAGNOLI-S. PALLADINI (a cura di), *La retribuzione*, Torino, Utet, 2012.
- FERRANTE V., *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.
- FERRANTE V., *Divario retributivo di genere: novità e conferme dalla direttiva (UE) 2023/970*, in *Dir. rel. ind.*, 2024, 2.
- FERRARESI M., *La categoria contrattuale nel diritto sindacale italiano*, Milano-Padova, Wolter Kluwers-Cedam, 2020.
- FERRARIS V., *Una lettura economica del lavoro povero*, in *Lav. dir.*, 2019, 1.
- FERRARO G., *Ordinamento, ruolo del sindacato, dinamica contrattuale di tutela*, Padova, Cedam, 1981.
- FERRARO G., *Poteri imprenditoriali e clausole generali*, in *Dir. rel. ind.*, 1991, 1.
- FERRARO G., *Retribuzione e assetto della contrattazione collettiva*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 1, Napoli, Jovene, 2011.
- FERRARO G., *Il salario minimo tra prelievo previdenziale e relazioni industriali*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2023.
- FERRERA M., *The European Social Union: how to piece together*, in B. VANHERCKE-D. GHAILANI-S. SABATO (a cura di), *Social policy in the European Union: state of play 2018*, Etui, Ose, 2018.
- FERRI G.B., *L'ordine pubblico economico*, in *Riv. dir. comm.*, 1963, 1.

- FERRI G.B., voce *Ordine pubblico (diritto privato)*, in *Enc. dir.*, XXX, Milano, 1980.
- FERRUCCI G.-TATI V., *Dieci anni di Jobs Act: i numeri del lavoro*, Working Papers Fondazione Di Vittorio, 2025, 1.
- FIGURATI S., *Osservazioni circa la determinazione della retribuzione adeguata e sufficiente*, in *Mass. giur. lav.*, 2001, 1.
- FILANDRI M.-STRUFFOLINO E., *Working poor: lavoratori con basso salario o occupati che vivono in famiglie povere? Un'analisi del fenomeno in Italia prima e dopo la crisi*, in *Soc. lav.*, 2013, 131.
- FILIPPINI R., *La scala mobile divide ancora in sindacato*, in *LI*, 1992, 2.
- FLAMMIA R., *Contributo all'analisi del sindacato di fatto*, Milano, Giuffrè, 1963.
- FLAMMIA R., *Problemi circa l'ambito di applicazione dei contratti collettivi*, in *AA.VV., Categorie professionali e contratti collettivi*, Suppl. Notiz. Giur. Lav., Roma, 1990.
- FOA V., *La struttura del salario*, Roma, Alfani, 1976.
- FOGLIA L., *La Corte costituzionale e il principio di parità di trattamento nel rapporto di lavoro*, in *Dir. lav.*, 1989, 1.
- FOGLIA L., *Il dialogo fra ordinamento comunitario e mercato del lavoro: la giurisprudenza*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1992.
- FONDAZIONE STUDI DEI CONSULENTI DEL LAVORO, *Salario minimo in Italia: elementi per una valutazione*, 13 luglio 2023.
- FONTANA G., *Libertà economica e azione collettiva: dalla Costituzione all'ordinamento multilevel e ritorno*, 2025, versione provvisoria.
- FORLIVESI M., *La rappresentatività datoriale: funzioni, modelli indici di accertamento*, in *Lav. dir.*, 2018, 3.
- FORLIVESI M., *Sulla funzione anticoncorrenziale del CCNL*, in *Dir. rel. ind.*, 2019, 3.
- FRAIOLI A.L., *Salario minimo e giusta retribuzione tra sindacato, politica e giudice, ibidem*, in *LPO*, 2023, 11-12.
- FRANCESCHELLI M., *I principali punti controversi della legge 297*, in *Contrattazione*, 1982, 5.
- FRANZINI M.-RAITANO M., *I redditi da lavoro e le origini familiari*, in *Id., Il mercato rende diseguali? La distribuzione dei redditi in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2018.
- FRIEDMAN L.M., *A History of American Law*, New York, Simon & Schuster, 1973.
- GABRIELLI G., *Norme imperative ed integrazione del contratto*, in *Scritti in onore di Rodolfo Sacco*, 2, Milano, Giuffrè, 1994.
- GALANTINO L., *Sui trattamenti retributivi individuali più favorevoli*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1980, 1.
- GALANTINO L., *Il profilo dell'abuso del diritto nella disciplina della Cassa integrazione guadagni*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1982, 2.
- GALARDI R., *La direttiva salari come opportunità*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023.
- GALGANO F., *Diritto commerciale. L'imprenditore*, Bologna, Zanichelli, 1970.
- GALGANO F., *Commento all'art. 41. Art. 41-44. Rapporti economici*, Tomo 2, in G.

- BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, Zanichelli-Soc. ed. del Foro italiano, 1982.
- GALGANO F., *Diritto privato*, Padova, Cedam, 1984.
- GALGANO F., *Sull'equitas [sic] delle prestazioni contrattuali*, in *Contratto e impresa*, 1994.
- GARBEN S., *Choosing a Tightrope Instead of a Rope Bridge – The Choice of Legal Basis for the AMW Directive*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- GARBUIO C., *Proposta di direttiva sul salario minimo ed equo compenso: il caso del lavoratore autonomo professionale, le tariffe professionali e regole della concorrenza*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 4.
- GARBUIO C., *L'estensione dell'art. 36 Cost. al lavoro autonomo tra chiusure giurisprudenziali e aperture legislative*, in *LLI*, 2022, 1.
- GARCÍA-MUÑOZ A., *Involvement of the Social Partners in the Setting and Updating of Statutory Minimum Wages (Article 7)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- GARCIA MUÑOZ ALHAMBRA A., *Conceptualisation: In – Work Poverty and its Determinants*, in L. RATTI-P. SCHOUKENS, *Working, Yet Poor. Challenges to Eu Social Citizenship*, Oxford, Hart Publishing, 2023.
- GARNERO A., *Minimum wages in OECD Countries*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- GARNERO A.-LUCIFORA C., *L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2020, 2.
- GARNERO A.-MANIA R., *La questione salariale*, Milano, Egea, 2025.
- GARNERO A.-CIUCCIOVINO S.-DE CAMILLIS R.-MAGNANI M.-NATICCHIONI P.-RAITANO M.-SCHERER S.-STRUFFOLINO E., *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, novembre 2021.
- GAROFALO M.G., *Attività creatrice dei giudici*, in *Pol. dir.*, 1972.
- GAROFALO M.G., *Brevi note sul tema della c.d. acquiescenza del lavoratore e brevisime sull'art. 36 Cost.*, in *Riv. giur. lav.*, 1973, 2.
- GAROFALO M.G., *Un profilo ideologico del diritto del lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1999, 1.
- GAZZONI F., *Equità e autonomia privata*, Milano, Key, 2019, XVI.
- GENTILI A., *La "nullità di protezione"*, in *Eur. dir. priv.*, 2011, 1.
- GENTILI A., *Proporzionalità della retribuzione e «sfruttamento antisociale» del lavoro*, in *Giur. it.*, 1.
- GHERA E., *Note sulla legittimità della disciplina legislativa per la estensione dei contratti collettivi*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1963.
- GHERA E., *Spunti critici in tema di mora del creditore di lavoro*, in *Dir. lav.*, 1970, 1.
- GHERA E., *Le sanzioni civili nella tutela del lavoro subordinato*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1979.

- GHERA E., *Retribuzione, professionalità e costo del lavoro*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1981, 11.
- GHERA E., *Nozione di retribuzione ed elementi retributivi*, in *Giust. civ.*, 1984, 4.
- GHERA E., *Diritto del lavoro*, Bari, Cacucci, 1996.
- GHERA E., *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2000, 2.
- GHERA E.-GARILLI A.-GAROFALO D., *Diritto del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2017.
- GHERA E.-SANTORO PASSARELLI G., *Il nuovo trattamento di fine rapporto*, Milano, 1982.
- GHEZZI G., *Dinamiche sindacali e prospettive di riforma delle istituzioni*, in AA.VV., *Scala mobile e immobilismi*, in *Pol. dir.*, 1984.
- GHEZZI G., *Considerazioni sull'Accordo tra Governo e parti sociali del 23 luglio 1993*, in *Pol. dir.*, 1994, 1.
- GHEZZI G., *Dinamiche sociali, riforma delle istituzioni e diritto sindacale*, Torino, Giappichelli, 1996.
- GHEZZI G., *Effetti sul diritto del lavoro e riflessi costituzionali dei procedimenti di concertazione sociale*, già in *Bollettino di informazioni costituzionali e parlamentari*, 1993, ora in G. GHEZZI, *Dinamiche sociali, riforma delle istituzioni e diritto sindacale*, Giappichelli, Torino, 1996.
- GHEZZI G.-ROMAGNOLI U., *Il rapporto di lavoro*, Bologna, Zanichelli, 1995.
- GIACONI M., *Il trattamento retributivo nel CCNL Vigilanza privata e servizi fiduciari lede l'art. 36 Cost. Un'interessante sentenza del Tribunale di Torino*, in *Labor*, 2020, 1.
- GIANGRANDE N., *I Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro: numero di contratti, lavoratori interessati, ruolo dei sindacati confederali*, Fondazione Giuseppe Di Vittorio, 2022.
- GIANGRANDE N., *La questione salariale e occupazionale in Italia. Un contributo alla discussione sul lavoro povero*, in *Quad. rass. sind.*, 2022.
- GIANGRANDE N., *La contrattazione collettiva, il ruolo dei sindacati confederali e i lavoratori interessati nel 2022*, reperibile a www.fondazionedivittorio.it, 2023.
- GIANI L., *Attività amministrativa e regolazione di sistema*, Torino, Giappichelli, 2002.
- GIANNINI G., *Verifica giudiziale dei trattamenti retributivi dei CCNL: e se fosse giunto il momento di attuare l'art. 39 Cost.?*, in *Labor*, 16 novembre 2023.
- GIANNINI M.S., *Le garanzie costituzionali del lavoro*, in *Riv. giur. lav.*, 1949, 1.
- GIANNINI M.S., *Il pubblico potere*, Il Mulino, Bologna, 1986.
- GIASANTI L., *L'attuale capacità del contratto collettivo di salvaguardare i livelli retributivi, qualche riflessione in un confronto tra Italia e Stati Uniti*, in A. LASSANDARI et al. (a cura di), *La contrattazione collettiva nello spazio economico globale*, Bologna, Bononia University Press, 2017.
- GIUBBONI S., *La costituzionalizzazione «asimmetrica» dell'Europa sociale*, in M. BARBERA (a cura di), *Nuove forme di regolazione: il metodo aperto di coordinamento delle politiche sociali*, Milano, Giuffrè, 2006.
- GIUBBONI S., *Social rights and Market Freedom in European Constitution. A Labour Law Perspective*, Cambridge, CUP, 2006.

- GIUBBONI S., *Diritti e solidarietà in Europa. I modelli sociali nazionali nello spazio giuridico europeo*, Bologna, Il Mulino, 2012.
- GIUBBONI S., *Appunti e disappunti sul pilastro europeo dei diritti sociali*, in *QC*, 2017.
- GIUBBONI S., *Per una voce sullo status di lavoratore subordinato nel diritto dell'Unione europea*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2018, 2.
- GIUGNI G., *La disciplina legislativa del trattamento minimo di categoria*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1959.
- GIUGNI G., *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, Giuffrè, 1960.
- GIUGNI G., *La validità «erga omnes» dei contratti collettivi, seppur in via «indiretta»*, in *Nord e Sud*, 1960.
- GIUGNI G., *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Napoli, Jovene, 1963.
- GIUGNI G., *Intervento*, in *Atti del Convegno di diritto del lavoro. Cagliari, 30 maggio - 2 giugno 1966*, Roma, Italedi, 1966.
- GIUGNI G., *Organizzazione dell'impresa ed evoluzione dei rapporti giuridici. La retribuzione a cottimo*, in *Riv. giur. lav.*, 1968, 1.
- GIUGNI G., *Sindacato e programmazione*, in *Id.*, *Il sindacato tra contratti e riforme*, Bari, de Donato, 1973.
- GIUGNI G., *Parlamento e sindacati*, in *Pol. dir.*, 1978.
- GIUGNI G., *Commento all'art. 39*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti economici*, Tomo I, Artt. 35-40, Zanichelli, 1979.
- GIUGNI G., *Intervento alla tavola rotonda. La disdetta della scala mobile: quali problemi giuridici*, in *Riv. giur. lav.*, 1982, 1.
- GIUGNI G., *Le relazioni industriali nella «grande riforma»*, in *Mondoperaio*, 1982, 11.
- GIUGNI G., *Concertazione sociale e sistema politico in Italia*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1985, 25.
- GIUGNI G., *La funzione giuridica del contratto collettivo*, in *AA.VV.*, *Atti del III congresso di diritto del lavoro sul tema Il contratto collettivo di lavoro*, Pescara-Teramo, 1- 4 giugno 1967, Milano, Giuffrè, 1968, ora in *Id.*, *Lavoro leggi contratti*, Bologna, Il Mulino, 1989.
- GIUGNI G., *Lavoro, legge, contratti*, Bologna, Il Mulino, 1989.
- GIUGNI G., *La dimensione sociale del mercato interno*, in M. FERRERA-E. REGELSBERGER (a cura di), *Italia e Germania protagoniste dell'integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 1990.
- GIUGNI G., *L'accordo sul costo del lavoro: un'intesa densa di novità*, in *LI*, 1993.
- GIUGNI G.-DE LUCA TAMAJO R.-FERRARO G., *Il trattamento di fine rapporto*, Padova, Cedam, 1984.
- GOERNE A., *A comparative analysis of in-work poverty in the European Union*, in N. FRASER-R. GUTIERREZ-R. PENA-CASAS (a cura di), *Working Poverty in Europe: A comparative approach*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.
- GOTTARDI D., *Significato e anomalia di un contratto*, in *LI*, 1997, 5.
- GOTTARDI D., *Le relazioni sindacali oggi nel sistema costituzionale: quali trasformazioni?*, in *AA.VV.*, *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Bari, Cacucci, 2015.

- GOTTARDI D., *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e riregolazione*, in *Lav. dir.*, 2016, 4.
- GRAGNOLI E., *La retribuzione e i criteri della sua determinazione*, in E. GRAGNOLI-S. PALLADINI (a cura di), *La retribuzione*, Torino, Utet giuridica, 2012.
- GRAGNOLI E., *La recente giurisprudenza di legittimità e la dissociazione fra sufficienza e proporzionalità della retribuzione*, in *LDE*, 2024, 2.
- GRANAGLIA E., *Definire il lavoro povero. Una questione normativa*, in B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024.
- GRANDI M., voce *Rapporto di lavoro*, in *Enc. dir.*, 1987.
- GRANDI M., *Le parti sociali e l'autonomia contrattuale di fronte all'unione economica e monetaria*, in *Dir. lav.*, 1993, 3.
- GRANDI M.-RUSCIANO M., *Accordo del 31 luglio 1992 e contrattazione aziendale*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1993.
- GRECO R., *Diritto del lavoro dell'emergenza e libertà dell'azione sindacale. Note per una valutazione di costituzionalità dopo l'intervento della Corte costituzionale sulla normativa del 1977/1978*, in *Foro it.*, 1981.
- GRECO R., *Il principio di uguaglianza nel rapporto di lavoro: parità di trattamento e divieto di discriminazioni dopo la svolta della Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1990, 1.
- GRIECO A.M., *Lavoro parasubordinato e diritto del lavoro*, Napoli, Jovene, 1983.
- GRONDONA M., *Diritto dispositivo contrattuale. Funzioni, usi, problemi*, Torino, Giappichelli, 2011.
- GRZEBYK P., *Variations and Deductions (Article 6)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- GUIDOTTI F., *La retribuzione nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1956.
- GUIDOTTI F., *Determinazione e variazione della retribuzione*, in L. RIVA SANSEVERINO-G. MAZZONI, *Nuovo trattato di diritto del lavoro. Il rapporto di lavoro*, vol. II, Cedam, Padova, 1971.
- GUTIERREZ R. et al., *Earnings inequality and in-work poverty*, in *Rec – Wp Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe*, 2009.
- HALLEROD B. et al., *In-work poverty and labour market trajectories: Poverty risks among the working population in 22 European Countries*, in *Journal of European Social Policy*, 2015, 5.
- HARASZTOSI P.-LINDNER A., *Who Pays for the Minimum Wage?*, in *American Economic Review*, 2019, 109.
- HEISE A.-PUSCH T., *Introducing minimum wage in Germany. Employment effects in a post Keynesian perspective*, in *J. evol. econ.*, 2020, 5.
- HERNANDEZ S., *I principi costituzionali in tema di retribuzione*, in *Dir. lav.*, 1997, 1.
- HESSELINK M.W., *European Contract Law: A Matter of Consumer Protection, Citizenship, or Justice?*, in *European Review of Private Law*, 2007, 15.

- HILDEBRAND D., *The role of economic analysis in EU competition law. The European School*, Alphen aan den Rijn, 2018.
- HOJER SCHJOLER C., *The Danish Struggle to Maintain the Primacy of Collective Bargaining*, in E. MENEGATTI-T. GYULAVARI (a cura di), *The Sources of Labour Law*, Kluwer Law International, 2017.
- HORWITZ M.J., *History of the Public/Private Distinction*, University of Pennsylvania Law Review, 1982, 130.
- HOUWERZIJL M., *Definitions (Article 3)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- ICHINO P., *Appunti di un giurista su Pomigliano*, in www.lavoce.info.
- ICHINO P., *Funzione ed efficacia del contratto collettivo nell'attuale sistema di relazioni sindacali e nell'ordinamento statale*, in *Riv. giur. lav.*, 1975, 1.
- ICHINO P., *Il tempo della prestazione nel rapporto di lavoro, 1, Continuità, elasticità e collocazione temporale della prestazione lavorativa subordinata*, Milano, Giuffrè, 1984.
- ICHINO P., *Subordinazione e autonomia nel diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1989.
- ICHINO P., *Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento. Artt. 2094-2095*, in P. SCHLESINGER (diretto da), *Il Codice civile. Commentario*, Milano, Giuffrè, 1992.
- ICHINO P., *Il diritto del lavoro e i modelli economici*, in *Lav. dir.*, 1998, 2.
- ICHINO P., *Il contratto di lavoro, I*, in *Trattato dir. civ. e comm.*, diretto da A. Cicu-F. Messineo-L. Mengoni, Milano, Giuffrè, 2000.
- ICHINO P., *Il contratto di lavoro*, vol. II, in A. CICU-F. MESSINEO-L. MENGONI, *Trattato di diritto civile e commerciale*, Milano, Giuffrè, 2003.
- ICHINO P., *Note tecniche sull'accordo interconfederale del 22 gennaio*, lavoce.info, 30 gennaio 2009.
- ICHINO P., *La nozione di giusta retribuzione nell'articolo 36 della Costituzione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, 1.
- ICHINO P., *Lo smart working e il tramonto della summa divisio tra lavoro subordinato e autonomo*, in *Lav. dir. eur.*, 2021.
- ICHINO P., *Se è il giudice a stabilire il salario minimo*, in *Lavoce.info*, 6 ottobre 2023.
- ICHINO P., *Retribuzioni: quanto c'è di buono nella legge delega*, 30 settembre 2025, www.lavoce.info.
- IMBERTI L., *L'ennesimo casus belli nella disciplina del socio lavoratore di cooperativa: il trattamento economico conforme all'art. 36 Costituzione e la pluralità di contratti collettivi nello stesso settore*, in *Arg. dir. lav.*, 2011, 2.
- IMBERTI L., *La Corte costituzionale (non) si pronuncia sul trattamento economico del socio lavoratore di cooperativa: perdura il conflitto tra i Ccnl Unici/Confasal e i Ccnl Legacoop, Confcooperative, Agci/Cgil, Cisl e Uil*, in *Dir. rel. ind.*, 2013, 3.
- IMBERTI L., *Art. 36 Costituzione: in assenza di interventi legislativi chi è l'Autorità salariale?*, in *Lav. dir. Eur.*, 2019, 3.
- IMBERTI L., *Trattamento economico minimo (del socio lavoratore) e c.c.n.l. parametro: chi individua la categoria ed il perimetro della stessa?*, in *Labor*, 2019, 4.

- IMBERTI L., *Grande è la confusione sul salario minimo. La situazione è eccellente?*, in *Dir. rel. ind.*, 2024, 1.
- INPS, *Osservatorio sul Precariato. Dati sui nuovi rapporti di lavoro. Report mensile gennaio-dicembre 2015*, 2015.
- INPS, *XXII Rapporto nazionale*, settembre 2023.
- IOAKIMOGLOU E.-SOUMELI E., *Low – Wage Workers and the “Working Poor”*, Dublin, Eurfound, 2002.
- IOSSA A., *Una questione di principio: spunti critici sull'opposizione alla direttiva sui salari minimi adeguati da una prospettiva svedese*, in *Riv. giur. lav.*, 2025, 1.
- IRTI N., *Iniziativa economica e concorrenza*, in G. DELLA CANANEA-C. NAPOLITANO (a cura di), *Per una nuova costituzione economica*, Bologna, Il Mulino, 1998.
- IRTI N., *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, Laterza, 1998.
- ISTAT, *Le statistiche dell'ISTAT sulla povertà. Anno 2021*, istat.it.
- ISTAT, *L'indice del costo della vita valevole ai fini dell'applicazione della scala mobile delle retribuzioni. Dalle origini alla cessazione (1945 – 97)*, Roma, 2000.
- ISTAT, *La struttura delle retribuzioni in Italia – Anno 2018*, Istat Statistiche Report, 18 marzo 2021.
- ISTAT, *Indici dei prezzi al consumo. Aspetti generali e metodologia di rilevazione*, Roma, Istat, Ed. 2022, disponibile a www.istat.it.
- ISTAT, *Inflazione (indice Ipc) al netto dei prodotti energetici importati. Aggiornamento nota metodologica*, Istat, giugno 2022, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2022/06/Nota-metodologica_aggiornata_IPCA.pdf.
- ISTAT, *Le statistiche dell'Istat sulla povertà. Anno 2021. I maggiori consumi non compensano l'inflazione. Stabile la povertà assoluta*, Istat Statistiche Report, 15 giugno 2022, *Glossario*.
- ISTAT, *Ministero del Lavoro, Inps, Inail, Anpal Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione*, III trimestre 2022, 20 dicembre 2022.
- ISTAT, *Esame delle proposte di legge C. 141 Fratoianni, C. 210 Serracchiani, C. 216 Laus, C. 306 Conte, C. 432 Orlando, C. 1053 Richetti e C. 1275 Conte, recanti disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo*, 12 luglio 2023.
- ISTAT, *Persone a rischio povertà o esclusione sociale*, 2024.
- ISTAT, *Occupazione, retribuzione e costo del lavoro dipendenti privati. Anno 2021*, 10 gennaio 2024.
- ISTAT, *Retribuzioni contrattuali – I Trimestre 2024*, 30 aprile 2024.
- ISTAT, *Retribuzioni contrattuali – II Trimestre 2024*, 30 luglio 2024.
- ISTAT, *Rapporto annuale 2025. La situazione del Paese*, Roma, Varigrafica, 2025.
- ISTAT, *Misure di produttività. Anni 1995-2023*, 9 gennaio 2025, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/01/REPORT_PRODUTTIVITA_2023.pdf.
- ISTAT, *Condizioni di vita e reddito delle famiglie. Anni 2023 - 2024*, 26 marzo 2025, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/REPORT-REDDITO-CONDIZIONI-DI-VITA_Anno-2024.pdf.

- ISTAT-MINISTERO DEL LAVORO-INPS-INAIL-ANPAL, *Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione, III trimestre 2022*, 20 dicembre 2022.
- IZZI D., *Lavoro negli appalti e dumping salariale*, Torino, Giappichelli, 2018.
- JAEGER N., *Principi di diritto corporativo*, Padova, Cedam, 1939.
- JOCTEAU G.C., *La magistratura e i conflitti di lavoro durante il fascismo (1926/1934)*, Milano, Feltrinelli, 1978.
- KEUNE M., *Inequality between capital and labour and among wage-earners: the role of collective bargaining and trade unions*, in *Transfer*, 2021, vol. 27, n. 1.
- KEYNES J.M., *The general Theory of Employment Interest and Money*, New York, 1935.
- KILPATRICK C.-STEIERT M., *A little learning is a dangerous thing: AG Emiliou on the Adequate Minimum Wages Directive*, in *Giorn. Dir. Lav. rel. ind.*, 2024, 4.
- KOVÁCS E., *Subject Matter*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- LA SPINA A.-MAJONE G., *Lo Stato regolatore*, Bologna, Il Mulino, 2000.
- LAMBERTUCCI P., *Determinazione giudiziale della retribuzione, minimi sindacali e condizioni territoriali*, in *Arg. dir. lav.*, 1995.
- LANGE P., *Politica dei redditi e democrazia sindacale in Europa occidentale*, in *SM*, 1983.
- LASSANDARI A., *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, in *Lav. dir.*, 1997.
- LASSANDARI A., *La tutela collettiva nell'età della competizione economica globale*, in *Riv. giur. lav.*, 2005.
- LASSANDARI A., *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (riperate) e incontri (mancati)*, in *Riv. giur. lav.*, 2009, 2.
- LASSANDARI A., *Divisione sindacale e "crescita di produttività e competitività"*, in *Lav. dir.*, 2013, 2.
- LASSANDARI A., *Sulla verifica di rappresentatività delle organizzazioni sindacali e datoriali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2017.
- LASSANDARI A., *Oltre la "grande dicotomia"? La povertà tra subordinazione e autonomia*, in *Lav. dir.*, 2019, 1.
- LASSANDARI A., *Retribuzione e contrattazione collettiva*, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 2.
- LASSANDARI A., *Lavoro povero, salario minimo e reddito di cittadinanza*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario.
- LASSANDARI A., *La suprema Corte e il contratto collettivo: alla ricerca dell'equa retribuzione*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4.
- LASSANDARI A., *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.
- LASSANDARI A., *La regolamentazione dell'Oil e della Ue sul salario minimo*.

- Contributo per un dibattito, in ricordo di Mario Napoli*, in C. ALESSI-M. CORTI-V. FERRANTE-A. OCCHINO-A. SARTORI (a cura di), in *Occupazione, persona, solidarietà. Studi in memoria di Mario Napoli*, Torino, Giappichelli, 2025, 283 ss.
- LASSANDARI A.-VILLA E.-ZOLI C., *Presentazione del volume*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario.
- LAUDO C., *Parità di trattamento retributivo a parità di mansioni nei rapporti di lavoro tra provati: intervengono le Sezioni Unite*, in *Dir. lav.*, 1993, 2.
- LAZZARA P., *La regolazione amministrativa: contenuto e regime*, in *Dir. amm.*, 2018, 2.
- LECCESE V., *Lavoro agile e misurazione della durata dell'orario per finalità di tutela della salute*, in *Riv. giur. lav.*, 2020, 3.
- LECCESE V., *La misurazione dell'orario di lavoro e le sue sfide*, in *LLI*, 2022, 1.
- LECOMTE L., *Embedding Employment Rights in Europe*, in *Columbia Journal of European Law*, 2011.
- LEONARDI S., *Gli accordi separati: un vulnus letale per le relazioni industriali*, in *Quad. rass. sind.*, 2010, 3.
- LEONARDI S., *Il «dumping contrattuale» nel terziario. Spunti di analisi da una indagine comparativa fra ccnl*, in *Riv. giur. lav.*, 2022, 4.
- LEONARDI S., *Inflazione, salari, contrattazione: un'introduzione al tema*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1.
- LEONARDI S., *La direttiva europea sul salario minimo adeguato e le sue ripercussioni nel quadro italiano*, in *Giorn. dir. rel. ind.*, 2024, 1-2.
- LEOTTA G., *Alcuni appunti per una rilettura del comma I dell'art. 36 della Costituzione*, in *Riv. giur. lav.*, 2002, 2.
- LIBERTINI M., *Le riforme del diritto dell'economia: regolazione e concorrenza*, in *Giorn. dir. amm.*, 2002.
- LIEBMAN S., *Funzione giuridica del contratto collettivo e principio di parità*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2.
- LIPARI N., *Il diritto civile tra sociologia e dogmatica*, Padova, Cedam, 1968.
- LISO F., *Osservazioni sulla mora del creditore nel rapporto di lavoro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1974.
- LISO F., *La mobilità del lavoratore in azienda*, Milano, Franco Angeli, 1982.
- LISO F., voce *Categorie e qualifiche dei lavoratori*, in *Enc. giur. Trecc.*, VI, 1988.
- LISO F., *Autonomia collettiva ed occupazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1998.
- LISO F., *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende Fiat*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011.
- LISO F., *Osservazioni sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sulla legge in materia di "contrattazione collettiva di prossimità"*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 2012, 157.
- LISO F., *Alcune osservazioni a proposito dell'Accordo del 10 gennaio 2014*, in *Riv. giur. lav.*, 2014, 1.
- LISO F., *Qualche erratica considerazione sul recente accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 9 marzo 2018*, in *Boll. Adapt*, 23 aprile 2018, n. 16.

- LO FARO A., *Maastricht ed oltre. Le prospettive sociali dell'Europa comunitaria tra resistenze politiche, limiti giuridici ed incertezze istituzionali*, in *Dir. rel. ind.*, 1993, 1.
- LO FARO A., *Funzioni e finzioni della contrattazione collettiva comunitaria*, Milano, Giuffrè, 1999.
- LO FARO A., *L'Europa sociale senza la Carta. L'Europa sociale oltre la Carta?*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2018, 4.
- LO FARO A., *L'iniziativa della Commissione per il salario minimo europeo fra coraggio e temerarietà*, in *Lav. dir.*, 2020, 4.
- LO FARO A., *La banalità dell'ovvio: salari minimi adeguati non escludono la povertà lavorativa, ma aiutano*, in B. CARUSO (a cura di), *Il lavoro povero «sans phrase»*, Bologna, Il Mulino, 2024.
- LO FARO A., *L'infinita questione salariale italiana e la Direttiva UE: contro la retorica della assoluta irrilevanza*, in *LDE*, 2024, 3.
- LO FARO A., *Promotion of Collective Bargaining on Wage-Setting (Article 4)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The EU Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- LO FARO A., *Il salario minimo prima, durante e dopo la Direttiva*, Università degli Studi di Milano, 19 giugno 2025.
- LOFFREDO A., *Salario minimo e contrattazione collettiva: ovvero del valore economico del lavoro*, in *LDE*, 2024, 3.
- LOHMANN H.-MARX I. (a cura di), *Handbook on In – Work Poverty*, Edward Elgar Publisher, Cheltenham, 2018.
- LOI P., *La retribuzione: competenza esclusiva degli Stati membri?*, in G. LOY (a cura di), *Lavoro, Europa, Diritti. In ricordo di Massimo Roccella*, Roma, 2012.
- LOI P., *Principio di adeguatezza salariale e reciprocità non di mercato nella cittadinanza sociale*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giapichelli, 2021.
- LOTMAR P., *Der Arbeitsvertrag nach dem Privatrecht des deutschen Reiches*, I, Lipsia, Duncker und Humblot, 1902.
- LUCIFORA C., *Il salario minimo: contrattazione o minimo legale?*, in C. DELL'ARINGA-C. LUCIFORA-T. TREU (a cura di), *Salari, Produttività, Disuguaglianze: verso un nuovo modello contrattuale?*, Bologna, Il Mulino, 2017.
- LUCIFORA C., *“Working poor” e politiche per l'occupazione*, in C. DELL'ARINGA-P. GUERRIERI (a cura di), *Inclusione, produttività, crescita. Un'agenda per l'Italia*, Bologna, Il Mulino, 2019.
- LUCIFORA C.-MAMERI F., *I salari tra inflazione e contratti: quali spazi per una nuova politica dei redditi?*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1.
- LUCIFORA C.-McKNIGHT A.-SALERDA W., *Low-wage employment in Europe: a review of the Evidence*, in *Socio-economic Review*, 2005, 2.
- LUDOVICO G., *Contratto a tempo determinato versus contratto a tutele crescenti: gli obiettivi e i risultati del Jobs Act tra flessibilità e incentivi economici*, in *Dir. rel. ind.*, 2018, 1.
- LUDOVICO G., *Lavori agili e subordinazioni*, Milano, Giuffrè, 2023.

- LUNARDON F., *Ancora sul principio di parità di trattamento nel diritto del lavoro*, in *Giur. it.*, 1999, 1.
- MACARIO F., *Ideologia e dogmatica nella civilistica degli anni Settanta: il dibattito su autonomia privata e libertà contrattuale*, in *Studi in onore di Nicolò Lipari*, 2, Milano, Giuffrè, 2008.
- MAGNANI M., *I nodi attuali del sistema di relazioni industriali e l'Accordo quadro del 22 gennaio 2009*, in *Arg. dir. lav.*, 2009, 6.
- MAGNANI M., *Il salario minimo legale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, 4.
- MAGNANI M., *Problemi vecchi e nuovi del diritto sindacale italiano*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011.
- MAGNANI M., *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, in *Giur. it.*, 2015, 3.
- MAGNANI M., *Riflessioni sulla misurazione della rappresentanza datoriale nell'ordinamento statale e intersindacale*, in W.P. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 2018, 376.
- MAGNANI M., *Le politiche di contrasto al lavoro povero e il salario minimo legale*, in *Lav. dir. eur.*, 2022, 2.
- MAGRINI M., *Gli effetti dello sciopero sull'obbligazione retributiva nelle tendenze della giurisprudenza italiana*, in *Dir. lav.*, 1978.
- MAMMONE G., *La Corte di Cassazione, la retribuzione proporzionata e sufficiente e i livelli salariali di zona*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1997, 2.
- MANCINI G.F., *La responsabilità contrattuale del prestatore di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1957.
- MANCINI G.F., *Libertà sindacale e contratto collettivo «erga omnes»*, 1963, in *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, Il Mulino, 1976.
- MANCINI G.F., *Diritto del lavoro e diritto comunitario*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 1985, 27.
- MANCINI G.F., *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità europee*, in AA.VV., *Il lavoro nel diritto comunitario e l'ordinamento italiano*, Padova, Cedam, 1988.
- MANNING A., *Monopsony in Motion: Imperfect Competition in Labor Markets*, Princeton, 2003.
- MARASCO F., *Sulla "funzionalizzazione giudiziale" della contrattazione collettiva nella determinazione di un minimo retributivo comune per lavoratori con mansioni e qualifiche analoghe. Ovvero, sull'imprescindibile garanzia di una "retribuzione sufficiente" quale presupposto giuridico per una "parità di trattamento retributivo"*, in *Lav. prev. oggi*, 2023, 11-12.
- MARCHI G., *Adeguatezza della retribuzione e tutela della dignità sociale. Profili lavorativi del contrasto al lavoro povero*, Bologna, Bologna University Press, 2025.
- MARCHISIO E., *Riflessioni sul "giusto prezzo" in tempi di crisi (da coronavirus... ma non solo)*, in *Giur. comm.*, 2020, 6.
- MARESCA A., *La Cassazione scopre la parità di trattamento dei lavoratori: ma esiste davvero*, in *LI*, 1990, 1.

- MARESCA A., *Accordi collettivi separati tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011.
- MARESCA A., *Il contratto collettivo nazionale di categoria dopo il Protocollo d'intesa 31 maggio 2013*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, 2, Bari, Cacucci, 2015.
- MARESCA A., *Il rinnov(ament)o del contratto collettivo dei meccanici: c'è ancora un futuro per il contratto collettivo nazionale di categoria*, in *Giorn. dir. rel. ind.*, 2017, 4.
- MARIUCCI L., *Il lavoro decentrato*, Milano, Giuffrè, 1979.
- MARIUCCI L., *Tra patto sociale e nuovi conflitti*, in *Pol. dir.*, 1983, 2.
- MARIUCCI L., *La contrattazione collettiva*, Il Mulino, Bologna, 1985.
- MARIUCCI L., *Prime note sul caso Fiat: anomalia o modello?*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011.
- MARIUCCI L., *Un accordo e una legge contro l'accordo*, in *Lav. dir.*, 2011, 4.
- MARONGIU N., *Salari e contrattazione nazionale nell'ultima tornata di rinnovi. Quali implicazioni e prospettive*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1.
- MARRA A., *I poteri impliciti*, in *Dir. amm.*, 2023, 4.
- MARSHALL A., *Principles of Economics*, ed. orig. Londra, 1890.
- MARSHALL H., *Class, Citizenship and Social Development: Essays*, Chicago, University of Chicago Press, 1977 (trad. it. *Cittadinanza e classe sociale*, Utet, Torino, 1976).
- MARTELLONI F., *Il valore sistematico del lavoro a progetto*, in *Lav. dir.*, 2006, 2-3.
- MARTELLONI F., *Individuale e collettivo: quando i diritti dei lavoratori digitali corrono su due ruote*, in *LLI*, 2018, 1.
- MARTELLONI F., *Il salario minimo legale come strumento di attuazione costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, 2023, 3.
- MARTELLONI F., *La tela di Penelope e i suoi tessitori*, in *Lav. dir.*, 2023, 4.
- MARTINO E., *La legge delega su salari e contrattazione: requiem per il salario minimo e sostegno ai sindacati gialli*, *Comma2*, 13 ottobre 2025.
- MARTONE M., *A che prezzo. L'emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, 2019, Roma, Luis University Press.
- MARX I.-NOLAN B., *In-work poverty*, Amsterdam, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, in *Gini Discussion Paper*, 2012.
- MARX I.-NOLAN B., *In-Work poverty*, in B. CANTILLON-F. VANDENBROUCKE (a cura di), *Reconciling Work and Poverty Reduction. How successful are European welfare states*, Oxford, Oxford University Press, 2014.
- MARX K., *Das Kapital*, vol. I, ed. or. 1867.
- MARX K., *Salario, prezzo e profitto*, Roma, Editori riuniti, ed. 1977.
- MASERATI T.-ROCCISANO S., *Remuneration of "Grey Times": at the intersection between the Working Time Directive and the Minimum Wage Directive*, in corso di pubblicazione su *DLM.Int.*, 2025, 2.
- MASSART A., *L'art. 36 della Costituzione è principio programmatico e non norma precettiva*, in *Mass. giur. lav.*, 1953.

- MASTINU E.M., *Tregua sindacale e gestione dei conflitti, intersindacali nell'Accordo Quadro del 22 gennaio 2009 e negli accordi interconfederali attuativi*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 1, Napoli, Jovene, 2011.
- MAZZAMUTO S., *L'intervento legislativo sul costo del lavoro*, in AA.VV., *Il diritto del lavoro nell'emergenza: la legislazione degli anni 1977-1978*, Napoli, Jovene, 1979.
- MAZZAMUTO S.-TOSI P., *Il costo del lavoro tra legge e contratto*, in AA.VV., *Crisi e riforma dell'impresa*, Bari, De Donato, 1978.
- MAZZIOTTI DI CELSO F., *Contenuti ed effetti del contratto di lavoro*, Napoli, Jovene, 1974.
- MAZZIOTTI DI CELSO M., voce *Diritti sociali*, in *Enc. dir.*, vol. XII, 1964.
- MAZZOTTA O., *Le norme sulla riduzione del costo del lavoro davanti alla Corte costituzionale*, in *Foro it.*, 1980, 1.
- MAZZOTTA O., *Variazioni su poteri privati, clausole generali e parità di trattamento*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1989.
- MAZZOTTA O., *Parità di trattamento ed autonomia collettiva: dal mercato economico al mercato giudiziario*, in *Foro it.*, 1990, 1.
- MAZZOTTA O., *La resistibile ascesa della parità di trattamento nel rapporto di lavoro*, in *Foro it.*, 1993, 1.
- MAZZOTTA O., *L'art. 36 della Costituzione e gli usi ed abusi giurisprudenziali dello stesso*, in MARTINENGO-PERULLI (a cura di), *Struttura retributiva nel lavoro privato e riforma del pubblico impiego*, Padova, Cedam, 1998.
- MENEGATTI E., *La delega sul salario minimo: verso una riforma ad "impatto zero"*, in *Giur. it.*, 2015, 3.
- MENEGATTI E., *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, Torino, Giappichelli, 2017.
- MENEGATTI E., *Ripensando la "via italiana" alla giusta retribuzione*, in *Arg. dir. lav.*, 2020, 1.
- MENEGATTI E., *Il salario minimo nel quadro europeo e comparato. A proposito della proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1.
- MENEGATTI E., *Scope (Article 2)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- MENEGONI L., *Job evaluation e ordinamento italiano*, in *DE*, 1960.
- MENEGONI L., *Le fonti del diritto del lavoro in Italia*, in *Il diritto del lavoro nella Comunità*, 1. *Le fonti del diritto del lavoro*, Lussemburgo, 1962.
- MENEGONI L., *Programmazione e diritto*, in *Jus*, 1966, 1-2.
- MENEGONI L., *Sulla legittimità costituzionale delle nuove norme per l'applicazione dell'indennità di contingenza*, in *Mass. giur. lav.*, 1979.
- MENEGONI L., *Un nuovo modello dei rapporti tra legge e contratto collettivo*, in *Jus*, 1979.
- MENEGONI L., *Legge e autonomia collettiva*, in *Mass. giur. lav.*, 1980.
- MENEGONI L., *Diritto e valori*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- MENEGONI L., *Forma giuridica e materia economica* (1963), ora in *Diritto e valori*, Bologna, Il Mulino, 1985.

- MENGGONI L., *Autonomia privata e Costituzione*, in *Banca borsa titoli di credito*, 1997, 1.
- MENGGONI L., *Autonomia privata e Costituzione*, già in *Banca, Borsa e Titoli di Credito*, 1977, I, pagg. 1-20, oggi in A. ALBANESE-C. CASTRONOVO-A. NICOLUSSI (a cura di), *Luigi Mengoni. Scritti II. Obbligazioni e negozio giuridico*, Milano, Giuffrè, 2011.
- MERUSI F., *Considerazioni generali sulle amministrazioni indipendenti*, in F. BASSI-F. MERUSI (a cura di), *Mercati e amministrazioni indipendenti*, Milano, Giuffrè, 1994.
- MERUSI F., *Democrazia e autorità indipendenti*, Bologna, Il Mulino, 2000.
- MERUSI F.-PASSARO M., *Autorità indipendenti*, in *Enc. dir.*, Agg. IV, 2002.
- MERUSI F., *Il sogno di Diocleziano. Il diritto nelle crisi economiche*, Torino, Giappichelli, 2013.
- MESSINA G., *I concordati di tariffa nell'ordinamento giuridico del lavoro*, in ID., *Scritti giuridici*, 4, Milano, Giuffrè, 1948.
- MESSINEO F., *Dottrina generale del contratto*, III ed., Milano, Giuffrè, 1948.
- MESSINEO F., *Manuale di diritto civile e commerciale*, vol. II, Milano, Giuffrè, 1962.
- MICKLITZ H.W., *The Politics of Justice in European Private Law: Social Justice, Access Justice*, Societal Justice, Cambridge University Press, 2018.
- MILIANI I., *La Cassazione contro l'introduzione delle «gabbie salariali» per via giudiziale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1995, 2.
- MILL J.S., *Principles of Political Economy, with some of their Applications to Social Philosophy*, ed. orig. Londra, 1848, qui ed. 1909, <https://oll.libertyfund.org/titles/mill-principles-of-political-economy-ashley-ed>.
- MINERVINI G., *Contro la funzionalizzazione dell'impresa privata*, in *Riv. crit. dir. civ.*, 1958, 1.
- MINGIONE E.-PUGLIESE E., *Il lavoro*, Bari, Carocci, 2020.
- MIRACOLINI M., *La funzione anticoncorrenziale della contrattazione collettiva nazionale di categoria. Nodi critici e prospettive*, in *Var. temi dir. lav.*, 2021, 2.
- MISCIONE M., *Il salario minimo costituzionale affermato dalla Costituzione*, in *QG online*, 20 ottobre 2023.
- MONDA P., *Il lavoro agile "ordinario" tra accordo individuale e (in)derogabilità della norma*, in *Lav. dir. eur.*, 2021.
- MONTEROSSO L., *Il lavoro agile: finalità, politiche di welfare e politiche retributive*, in M. VERZARO (a cura di), *Il lavoro agile nella disciplina legale collettiva ed individuale. Stato dell'arte e proposte interpretative di un gruppo di giovani studiosi*, Jovene, Napoli, 2018.
- MORETTI G., *La contrattazione collettiva «al ribasso»*, in *Dir. rel. ind.*, 1997, 3.
- MORRONE A., *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studi organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.
- MORTATI C., *Il lavoro nella Costituzione*, in *Dir. lav.*, 1951, 1.
- MORTATI C., *Istituzioni di diritto pubblico*, II, Padova, Cedam, 1975.
- MORTATI C., sub Art. 1, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali*, Zanichelli, Bologna, 1975.

- MORTILLARO F., *La retribuzione. Principi generali*, Roma, Bardi edizioni, 1979.
- MORTILLARO F., *Politica dei redditi e contrattazione collettiva: un contrasto insanabile?*, in *Real. ind.*, 1983.
- MORTILLARO F., *Casi e materiali per una storia della retribuzione in Italia (1944-1980)*, in *Dir. lav.*, 1984, 1.
- MUGGIA R., *Parità di trattamento: discrezionalità e arbitrio*, in *Riv. crit. dir. lav.*, 1993, 4.
- MULLER T. et al., *Wages and Collective Bargaining: Fighting the Cost-of-living Crisis*, in N. CONTOURIS et al. (a cura di), *Benchmarking Working Europe 2023*, Etui and Etuc, 2023.
- NAPOLETANO D., *Natura ed efficacia della norma di cui all'art. 36, primo comma, della Costituzione e sua rilevanza sui contratti individuali di lavoro*, in *Mass. giur. lav.*, 1951.
- NAPOLI M., *La riforma degli assetti contrattuali nelle intese tra le parti sociali*, in *Jus*, 2009, 3.
- NATICCHIONI P., *Le disuguaglianze salariali nel mercato del lavoro italiano*, in C. DELL'ARINGA-C. LUCIFORA-T. TREU (a cura di), *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?*, Bologna, Il Mulino, 2017.
- NATOLI U., *Ancora sull'art. 36 della Costituzione e sulla sua prattia attuazione*, in *Riv. giur. lav.*, 1952, 2.
- NATOLI U., *Retribuzione insufficiente e libertà sindacale*, in *Riv. giur. lav.*, 1952, 1.
- NATOLI U., *Limiti costituzionali all'autonomia privata nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1955.
- NATOLI U., *Politica dei redditi e Costituzione*, in *Dem. dir.*, 1964.
- NATOLI U., *A proposito di programmazione e libertà sindacale*, in *Riv. giur. lav.*, 1965, 1.
- NATOLI U., *Come ti cambio le carte in tavola*, in *Democrazia e Diritto*, 1973.
- NATOLI U., *La Corte costituzionale e la «parità di trattamento»*, in *Riv. giur. lav.*, 1989, 2.
- NATOLI U., *Il contratto adeguato*, Milano, Giuffrè, 2012.
- NEGRELLI S., *Le relazioni industriali da Ford a Marchionne*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011.
- NEUMANN F.L., *Il significato sociale dei diritti fondamentali nella costituzione di Weimar*, in ID., *Il diritto del lavoro fra democrazia e dittatura*, trad. it., Bologna, Il Mulino, 1983.
- NICOLÒ R., *L'art. 36 della Costituzione e i contratti individuali di lavoro*, nota a C. App. Aquila, 24 ottobre 1950, in *Riv. giur. lav.*, 1951, 1.
- NIRO R., *Profili costituzionali della legge antitrust*, Padova, Cedam, 1994.
- NITTI F.S., *Scritti sulla questione meridionale*, I, Bari, Laterza, 1958.
- NOGLER L., *Il contratto collettivo quale fonte di regolamentazione della retribuzione – parametro*, in *Lav. dir.*, 1994, 3.
- NOGLER L., *The Concept of «Subordination» in European and Comparative Law*, Università degli Studi di Trento, 2009.

- NOGLER L., *Sub Art. 36*, in R. DE LUCA TAMAJO-O. MAZZOTTA, *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, Padova, Cedam, 2022.
- NOVARA G., *Il recesso dell'imprenditore dal rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1957.
- O'CONNOR J., *La crisi fiscale dello Stato*, Torino, Einaudi, 1979.
- OCCHINO A., *Minimi salariali e Comunità europea*, in *Dir. lav.*, 2001.
- OCCHINO A., *Povertà e lavoro atipico*, in *Lav. dir.*, 2019, 1.
- OECD, *The Oecd Jobs Study*, Oecd Publishing, 1994.
- OECD, *Good Jobs for All in a Changing World of Work. The Oecd Jobs Strategy*, Oecd Publishing, 2018.
- OECD, *Negotiating Our way up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, Paris, 2019.
- OECD, *Minimum Wages in Times of Rising Inflation*, Oecd Publishing, 2022.
- OCSE, *Taxing Wages 2024*, disponibile a <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dbcbac85-en.pdf?expires=1723386855&id=id&accname=guest&checksum=40C9057D00B361937092EF6B284464C3>.
- OECD, *Employment Outlook 2024-Country notes: Italy*, 9 luglio 2024, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2024-country-notes_d6c84475-en/italy_f8469085-en.html.
- OECD – AIAS, *Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts*, Oecd Publishing, Paris, www.oecd.org.
- OECD & JELLE VISSER, *Oecd/Aias Ictwss Database. Note on definition, measurement and sources*, 2021.
- OFFE C., *The Attribution of Public Status to Interests Groups: Observations on the W. German Case*, in S. BERGER (ed.), *Organizing Interstes in Western Euope*, Cambridge University Press, Oxford, 1981.
- OIL, *Rapporto mondiale sui salari 2024-25. Le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia e nel mondo*, 2025.
- OLINI G., *I contratti nazionali: quanti sono e perché crescono*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2016, 3.
- OPPO G., *Note sulla contrattazione di impresa*, in *Riv. crit. dir. civ.*, 1995, 1.
- ORIANO S., *Struttura retributiva e sistema contrattuale*, in *Not. giur.*, 1992, 1.
- ORLANDINI G., *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze n. 51/2015 e 178/2015 della Corte costituzionale*, in *Lav. dir.*, 2018, 1.
- ORLANDINI G., *Salari e contrattazione alla prova dei vincoli del mercato interno*, in *Lav. dir.*, 2020, 2.
- ORLANDINI G., *Lezione alla Scuola superiore della magistratura*, Napoli, Castel Capuano, 12 luglio 2024.
- ORLANDINI G., *Presentazione del Tema del fascicolo n. 4/2023*, in *Quad. riv. giur. lav.*, 2024, 10.
- ORLANDINI G., *Gli indici di adeguatezza salariale esterni alla contrattazione collettiva: note a margine del nuovo corso della giurisprudenza di legittimità*, in NUZZO V.-

- RAIMONDI E. (a cura di), *Liber amicorum per Valerio Speciale*, Bari, Cacucci, 2025.
- ORLANDINI G.-MEARDI G., *Round table. Implementing the EU Directive on adequate minimum wages in southern Europe: the odd case of Italy*.
- OSTI G., *Contratto*, in *Nov. Dig. It.*, Torino, Utet, 1959.
- PALERMO G., *Competition: a Marxist view*, in *Cambridge Journal of Economics*, 2017, 6.
- PALLADINI S., *I principi costituzionali in materia di retribuzione e la loro applicazione giurisprudenziale*, in E. GRAGNOLI-S. PALLADINI (a cura di), *La retribuzione*, Utet, Torino, 2012.
- PALLADINI S., *Le diverse vie alla derogabilità: il rapporto tra contratto collettivo e regolamento interno di cooperativa*, in *Lav. giur.*, 2016, 1.
- PALLADINI S., *Brevi note in tema di valutazione giudiziale di adeguatezza della retribuzione*, in *Arg. dir. lav.*, 2022, 6.
- PALLINI M., *Alcune riflessioni in tema di parità di trattamento e clausole generali*, in *Riv. giur. lav.*, 1995, 2.
- PANUCCIO V., *L'art. 36 Cost. e il contratto di lavoro*, in *Riv. giur. lav.*, 1953, 2.
- PAPA V., *L'attività sindacale delle organizzazioni datoriali. Rappresentanza, rappresentatività e contrattazione*, Torino, Giappichelli, 2017.
- PAPA V., *Verso una rappresentanza misurata? Strumenti e metodi di misurazione della rappresentatività datoriale*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2017.
- PAPA V., *Lavoro povero e questione salariale. L'ineffettività del diritto alla sufficienza retributiva*, Torino, Giappichelli, 2024.
- PAPALEONI M., *Sul carattere anacronistico di questa concezione ontologica della categoria*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1996, 2.
- PAPALEONI M., *Il lavoro a progetto o occasionale*, in AA. VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, 2, Padova, 2005.
- PASCUCCI P., *Giusta retribuzione e contratti di lavoro: verso un salario minimo legale?*, Milano, Franco Angeli, 2018.
- PASCUCCI P., *La giusta retribuzione nei contratti di lavoro, oggi*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2019, 1.
- PASCUCCI P., *Il salario minimo tra la proposta di direttiva e i disegni di legge italiani*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021.
- PASCUCCI P., *La direttiva salari minimi... E l'Italia*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, 2023, pagg. 264-265.
- PASCUCCI P., *La recente giurisprudenza di legittimità sul salario proporzionato e sufficiente e i parametri per la sua determinazione*, in *Quad. riv. giur. lav.*, 2024, 10.
- PASCUCCI P.-SPECIALE V., *Spunti sul salario minimo dopo la Proposta di direttiva Ue*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2021, 4.
- PASSALACQUA P., *Contratti di categoria e contratti "pirata"*, in *Var. temi dir. lav.*, 2021, 2.

- PASSALACQUA P., *Contrattazione collettiva, giudici e legge: alla ricerca dell'autorità salariale*, in *LPO*, 2023, 11-12, pagg. 805 ss.
- PEDRAZZOLI M., voce *Opera (prestazioni coordinate e continuative)*, in *Nuov. Dig. It.*, Append. vol. V, Torino, Utet, 1984.
- PEDRAZZOLI M., *Democrazia industriale e subordinazione*, Milano, Giuffrè, 1985.
- PEDRAZZOLI M., *La disciplina delle collaborazioni ricondotte a progetto e dei contratti di lavoro a progetto*, in *AA.VV.*, *Il nuovo mercato del lavoro*, Zanichelli, Bologna, 2004.
- PEDRAZZOLI M., *Il regolamento unilaterale dei rapporti di lavoro: solo un reperto archeologico?*, in *W.P. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*. IT, 2012, 149.
- PERA G., *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milano, Giuffrè, 1960.
- PERA G., *Osservazioni sulla nullità della clausola del contratto individuale di lavoro relativa alla retribuzione*, in *Riv. giur. lav.*, 1964, 2.
- PERA G., *Intervento*, in *Problemi giuridici della retribuzione, Atti delle giornate di studio di Riva del Garda*, 19-20 aprile 1980, Milano, Giuffrè, 1981.
- PERA G., *L'indennità di anzianità dalla consulta al referendum*, in *Giust. civ.*, 1981, 2.
- PERA G., *Un libro ed un dibattito sulle fonti del diritto del lavoro*, in *Mass. giur. lav.*, 1981.
- PERA G., *Il trattamento di fine rapporto*, in *Dir. lav.*, 1983, 1.
- PERA G., *La disdetta dell'accordo interconfederale sulla scala mobile*, in *FI*, 1983, 1.
- PERA G., voce *Trattamento di fine rapporto (lavoro privato)*, in *Noviss. dig. it.*, App. vol. 7, Torino, Utet, 1987.
- PERA G., *Sulla parità di trattamento tra lavoratori*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1989, 2.
- PERA G., *Note sui contratti collettivi "pirata"*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1997, 1.
- PERA G., *La determinazione della retribuzione giusta e sufficiente ad opera del giudice*, già in *Mass. giur. lav.*, 1961, pag. 416, ora in *Id.*, *Scritti*, 1, Giuffrè, Milano, 2007.
- PERA G., *La giusta retribuzione dell'art. 36 della Costituzione*, già in *Dir. lav.*, 1953, 1, pagg. 99 ss., ora in *Id.*, *Scritti*, Milano, Giuffrè, 2007.
- PERGOLESI F., *I metodi di fissazione dei salari minimi*, in *Dir. lav.*, 1921, 1.
- PERGOLESI F., *Introduzione al diritto del lavoro*, in U. BORSI-F. PERGOLESI (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 1960, 1.
- PERLINGIERI P., «Controllo» e «conformazione» degli atti di autonomia negoziale, in *RassDC*, 2017, 1.
- PERONE G., voce *Retribuzione*, in *Enc. dir.*, 1989, XL.
- PERSIANI M., *Contratto di lavoro e organizzazione*, Padova, Cedam, 1966.
- PERSIANI M., *Contrattazione collettiva ed attività del sindacato nel quadro della programmazione*, in *Aspetti privatistici della programmazione economica*, Milano, Giuffrè, 1971, 1.
- PERSIANI M., *Problemi in tema di retribuzione, Relazione al convegno di Federmeccanica*, 28-29 marzo 1980.
- PERSIANI M., *Legge, giudice e contratto collettivo*, già in *Dir. lav.*, 1977, 1, pagg. 13 ss., ora in *I nuovi problemi della retribuzione*, Padova, Cedam, 1982.
- PERSIANI M., *Il principio dell'omnicomprensività della retribuzione nella giurisprudenza*,

- già in *Industria e sindacati*, 1980, n. 39, ora in ID., *I nuovi problemi della retribuzione*, Padova, Cedam, 1982.
- PERSIANI M., *I limiti del principio di onnicomprensività della retribuzione*, in *Mass. giur. lav.*, 1982.
- PERSIANI M., *Il tramonto del principio della onnicomprensività della retribuzione e il problema dei poteri del giudice sulla contrattazione collettiva*, in *Giur. it.*, 1984, 1.
- PERSIANI M., *La retribuzione tra legge, autonomia collettiva e determinazione giudiziale*, in *Quad. Arg. dir. lav.*, 1998.
- PERULLI A., *L'idea di diritto del lavoro oggi*, in A. PERULLI (a cura di), *L'idea di diritto del lavoro oggi. In ricordo di Giorgio Ghezzi*, Padova, Cedam, 2016.
- PERULLI A.-SPEZIALE V., *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148, e la «Rivoluzione d'agosto» del diritto del lavoro*, in W.P. C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona».IT, 2011, n. 132.
- PESSI R., *Istituzionalizzazione delle relazioni industriali e governo del conflitto*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1987, 35.
- PESSI R., *Prospettive evolutive delle relazioni industriali in Italia: la riforma degli assetti contrattuali*, in *Dir. rel. ind.*, 2009, 2.
- PIETROBON V., *Il dovere generale di buona fede*, Padova, Cedam, 1969.
- PIGLIALARM G., *Anatomia della contrattazione pirata*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 3.
- PIGLIALARM G., *Il dumping contrattuale nel settore dei pubblici servizi*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 3.
- PIGLIALARM G., *La questione salariale tra formante giurisprudenziale e relazioni industriali: il caso del CCNL per le imprese della vigilanza privata e servizi fiduciari*, *Prof. studi*, 2023.
- PIGLIALARM G., *Salari e recupero dell'inflazione nella contrattazione collettiva: il rebus dell'Ipca*, in *Quad. rass. sind.*, 2023, 1.
- PIKETTY T., *Il Capitale nel XXI secolo*, Bompiani, 2014.
- PINTO V., *Prime chiose sulla nuova disciplina delle collaborazioni a progetto*, in "Biblioteca 20 Maggio", 2012, 151.
- PIOTTO I., *La tenaglia sul sindacato. La doppia logica del controllo sul lavoro*, in *Quad. rass. sind.*, 2022, 1.
- PIRAINO F., *Il diritto europeo e la "giustizia contrattuale"*, in *Eur. e dir. priv.*, 2015, 2.
- PIRRO F., *Presentazione. Lavoratori poveri e lavori poveri: mezze figure della stessa carta*, in *Quad. rass. sind.*, 2022, 1.
- PIRZIO AMMASSARI G., *Relazioni industriali e sistema politico nel caso italiano*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1981.
- PISANI C., *Salario minimo legale: una soluzione semplicistica ad un problema complesso*, in R. PESSI-G. PROIA (a cura di), *Autonomia collettiva e realtà economica. L'omaggio dei giuslavoristi ad Antonio Vallebona*, Torino, Giappichelli, 2025.
- PIZZOFERRATO A., *Gli interventi sull'art. 2070 c.c.*, in C. ZOLI (a cura di), *Le fonti. Il diritto sindacale*, in F. CARINCI (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, II ed., Torino, Utet, 2007.

- PIZZOFERRATO A., *Accordo separato del 22 gennaio 2009: quali ulteriori prove di dialogo?*, lavoce.info, 5 marzo 2009.
- PIZZORNO A., *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in C. CROUCH-A. PIZZORNO (a cura di), *Conflitti in Europa*, Etas libri, Milano, 1977.
- PONTERIO C., *Il lavoro per un'esistenza libera e dignitosa: art. 36 Cost. e salario minimo legale*, in *QG*, 2019, 4.
- PONTERIO C., *Il ruolo della giurisprudenza nell'attuazione dell'art. 36 Cost.*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Torino, Giappichelli, 2023.
- POSO V.A., *L'insostenibile leggerezza della retribuzione nelle aree depresse del Paese alla ribalta di una nuova questione meridionale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1998, 2.
- PREDIERI A., *Pianificazione e Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1963.
- PROCACCI G., *La lotta di classe in Italia agli inizi del secolo XX*, Roma, Editori riuniti, 1970.
- PRODI R., *Il capitalismo ben temperato*, vol. IV, Bologna, Il Mulino, 1995.
- PROIA G., *La proposta di direttiva sull'adeguatezza dei salari minimi*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1.
- PROIA G., *Minimi sindacali, articolo 36 della Costituzione e sindacato giudiziale*, in *NT Plus Lavoro*, 4 ottobre 2023.
- PROSPERETTI U., *La posizione professionale del lavoratore subordinato*, Milano, Giuffrè, 1958.
- PROSPERETTI U., *Forme di partecipazione del sindacato alla programmazione economica*, in *Dir. lav.*, 1963, 1.
- PROSPERETTI U., *Il lavoro subordinato*, Milano, Vallardi, 1964.
- PUGLIATTI S., *La retribuzione sufficiente e le norme della Costituzione*, in *Riv. giur. lav.*, 1949-1950.
- PUGLIATTI S., *Ancora sulla retribuzione minima ai lavoratori*, in *Riv. giur. lav.*, 1951, 2.
- RAITANO M.-JESSOULA M.-PAVOLINI E.-NATILI M., *In-Work poverty in Italy*, *European Social Policy Network*, European Commission, Brussels, 2019.
- RAMAJOLI M., *Potere di regolazione e sindacato giurisdizionale*, in E. FERRARI-M. RAMAJOLI-M. SICA (a cura di), *Il ruolo del giudice di fronte alle decisioni amministrative per il funzionamento dei mercati*, Torino, Giappichelli, 2006.
- RAMBAUD R., *L'institution juridique de la régulation. Recherches sur les rapports entre droit administratif et théorie économique*, L'Harmattan, 2012.
- RANCI C., *Le nuove disuguaglianze in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- RANGONE N., *Regolazione*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di Diritto pubblico*, V, Milano, Giuffrè, 2006.
- RANGONE N., voce *Regolazione*, in Id. (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico dell'economia*, vol. V, Milano, Giuffrè, 2006.
- RATTI L., *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nella prospettiva di contrasto all'in work poverty*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1.
- RATTI L., *La riduzione della povertà lavorativa nella direttiva sui salari minimi adeguati*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario, ottobre.

- RATTI L., *Per una riconcettualizzazione delle cause della povertà lavorativa*, in *Quad. rass. sind.*, 2022, 1.
- RATTI L., *The Directive on Adequate Minimum Wages and the Revival of a European Social Union*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The EU Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- RATTI L., *What is the Minimum Wage Directive Really About? An Analysis of Directive 2022/2041 on Adequate Minimum Wages, its Implications and Objective*, in *DLM*, 2024, 2.
- RATTI L., *La misurazione delle soglie di adeguatezza del salario minimo nell'ordinamento multilivello*, in *Giorn. dir. rel. ind.*, 2025, 1.
- RATTI L.-SCHOUKENS P., *Introduction*, in L. RATTI-P. SCHOUKENS, *Working. Yet Poor. Challenges to EU Social Citizenship*, Oxford, Hart publishing, 2023.
- RAVAZZONI A., *La formazione del contratto*, II, *Le regole di comportamento*, Milano, Giuffrè, 1974.
- RAZZOLINI O., *Brevi note su salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: in Ricordo di Massimo Roccella*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021.
- RAZZOLINI O., *Salario minimo, dumping contrattuale e parità di trattamento: brevi riflessioni a margine della proposta di direttiva europea*, in *Lav. dir. eur.*, 2021, 2.
- RAZZOLINI O., *La Corte di cassazione e il salario minimo adeguato costituzionale*, in *welforum.it*, 6 novembre 2023.
- RAZZOLINI O., *Italy*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- RECCHIA G.A., *Se anche il ccnl comparativamente più rappresentativo si rivela inadeguato a garantire la retribuzione sufficiente ex art. 36 Cost.*, in *Riv. giur. lav.*, 2019.
- RECCHIA G.A., *Il prezzo del lavoro. Un'indagine sui salari nella contrattazione collettiva nazionale*, in *Riv. giur. lav.*, 2023, 4.
- RECCHIA G.A., *Quando si tornerà a discutere davvero di salario (non solo minimo)*, in *Riv. giur. lav.*, *Giurisprudenza online*, 2023.
- REGINI M., *Stato e sindacati nel sistema economico*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1979.
- REGINI M., *Fra micro e macro regolazione: la produzione di beni collettivi nelle economie europee*, in *Stato e mercato*, 1994, 41.
- REGINI M., *Le implicazioni teoriche della concertazione italiana*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996.
- REICH N., *The Public/Private Divide in European Law*, in H.W. MICKLITZ-F. CAFAGGI (a cura di), *European Private Law after the Common Frame of Reference*, Edward Elgar, 2010.
- RESCIGNO P., *L'autonomia dei privati*, in *Iustitia*, 1967, 3.
- REYNAUD J.D., *La contrattazione collettiva in Europa*, Roma, Edizioni lavoro, 1983.
- RICARDO D., *Principi dell'economia politica e dell'imposta*, Torino, Utet, 1948.
- RICARDO, D. *The principles of Political Economy and Taxation*, ed. orig. 1817, qui trad. it. 1951.

- RICCI G., *La retribuzione equa e sufficiente nelle aree socio-economiche depresse: la visione «socialmente avanzata» della Cassazione*, in *Lav. dir.*, 1995.
- RICCI G., *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *Lav. dir.*, 2011, 4.
- RICCI G., *Il diritto alla retribuzione adeguata fra Costituzione, mercato ed emergenza economica*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2012, 163.
- RICCI G., *Il diritto alla retribuzione adeguata. Tutele costituzionali e crisi economica*, Torino, Giappichelli, 2012.
- RICCI M., *Il Protocollo del 23 luglio 1993 sul costo del lavoro: verso l'istituzionalizzazione delle relazioni industriali?*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1993, 2.
- RICCI M., *Autonomia collettiva e giustizia costituzionale*, Bari, Cacucci, 1999.
- RICCI M., *Il contratto collettivo fonte e l'art. 39 Cost.*, in *Il sistema delle fonti nel diritto del lavoro* (Baia delle Zagare, 25-26 maggio 2001), *Atti delle giornate di studio Aidlass*, Milano, Giuffrè, 2002.
- RICCI M., *L'Accordo Quadro e l'Accordo Interconfederale del 2009: contenuti, criticità e modelli di relazioni industriali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2009, 1.
- RICCI M., *L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018: una svolta importante, ma non scontata, nel sistema delle relazioni industriali*, in *Arg. dir. lav.*, 2018, 6.
- RICCIARDI M., *Politiche retributive e relazioni industriali negli anni '90*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, 3.
- RIVA SANSEVERINO L., *Salario minimo e salario corporativo*, Roma, Are, 1931.
- RIVA SANSEVERINO L., *Il contratto individuale di lavoro*, in U. BORSI-F. PERGOLESI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, Cedam, 1953.
- RIVA SANSEVERINO L., *Applicabilità dell'art. 36 alle retribuzioni fissate per contratto collettivo e libertà sindacale*, nota a C. App. Firenze 28 novembre 1962, in *Mass. giur. lav.*, 1964, 3.
- ROCCELLA M., *Commento alla l. 26 febbraio 1986 n. 38*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1986.
- ROCCELLA M., *I salari*, Bologna, Il Mulino, 1986.
- ROCCELLA M., *Azione sindacale e politica dei redditi: appunti sull'accordo triangolare del 23 luglio 1993*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2.
- ROCCELLA M., *Oltre l'indicizzazione dei salari. Una risposta a Piergiovanni Alleva*, in *Lav. dir.*, 1993, 3.
- ROCCELLA M., *La Corte di Giustizia e il diritto del lavoro*, Torino, Giappichelli, 1997.
- ROCCELLA M., *Salari: tutte le ragioni per non firmare*, Il Manifesto, 25 gennaio 2009.
- ROCCELLA M., *Dalla scala mobile a Pomigliano: i sindacati servono ancora?*, in *Lav. dir.*, 2011, 2.
- ROCCELLA M.-TREU T.-AIMO M.-IZZI D., *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, Milano, Wolters Kluwer-Cedam, 2023.
- RODOTÀ S., *Il principio di correttezza e la vigenza dell'art. 1175 c.c.*, in *Banca, borsa e titoli di credito*, 1965, 1.
- RODOTÀ S., *Ideologie e teorie della riforma del diritto civile*, in *Riv. dir. comm.*, 1967, 3-4.

- RODOTÀ S., *Le fonti di integrazione del contratto*, Milano, Giuffrè, 1969 e rist. 2004.
- RODOTÀ S., *Diritti e libertà nella storia d'Italia. Conquiste e conflitti 1861-2011*, Roma, Donzelli, 2011.
- ROLL E., *Storia del pensiero economico*, Torino, Boringhieri, 1967.
- ROMA G., *La retribuzione*, Torino, Utet, 1993.
- ROMA G., *La retribuzione nei rinnovi contrattuali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, 3.
- ROMA G., *Le funzioni della retribuzione*, Bari, Cacucci, 1997.
- ROMAGNOLI U., *La job evaluation nell'esperienza giuridica italiana*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1961.
- ROMAGNOLI U., *Il principio di uguaglianza sostanziale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1973, 1.
- ROMAGNOLI U., *Il diritto sindacale corporativo e i suoi interpreti*, in Id., *Lavoratori e sindacati tra vecchio e nuovo diritto*, Bologna, Il Mulino, 1974.
- ROMAGNOLI U., *Commento all'art. 3, co., 2. Il principio di uguaglianza sostanziale*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Principi fondamentali. Artt. 1-12*, Bologna, 1975.
- ROMAGNOLI U., *Commento all'art. 40, Rapporti economici*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti economici*, Tomo I, Artt. 35-40, Bologna, Zanichelli, 1979.
- ROMAGNOLI U., *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Bologna, Il Mulino, 1995.
- ROMAGNOLI U., *Il diritto del lavoro nell'età della globalizzazione*, in *Lav. dir.*, 2003, 4.
- ROMEI R., *I nodi irrisolti dell'art. 36 della Costituzione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2024, 1-2.
- ROMEO C., *Il diritto del lavoro che cambia tra inderogabilità e nuovo ruolo della contrattazione decentrata*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, 2, Napoli, Jovene, 2011.
- ROPPA V., *I poteri del giudice ex art. 1421 cod. civ. e la nullità parziale del contratto*, in *FP*, 1971, I.
- ROSSI P., *Le autorità di regolazione dei servizi di interesse economico generale*, Torino, Giappichelli, 2004.
- ROSSI N., *Retribuzione e contratto di categoria: tra principi giurisprudenziali e autonomia collettiva*, in *Var. temi dir. lav.*, 2021, 2.
- RUSCIANO M., *In tema di efficacia soggettiva del contratto collettivo e art. 36 della Costituzione*, in *Riv. dir. lav.*, 1970, 1.
- RUSCIANO M., *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Torino, Utet, 1986.
- RUSCIANO M., *Accordo del 31 luglio 1992 e contrattazione aziendale*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1993.
- RUSCIANO M., *Livelli di contrattazione e trattamenti retributivi*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, vol. I, Napoli, Jovene, 2011.
- SABATINI F., *Scala mobile*, in *Dizionari del diritto privato*, in M. DELL'OLIO (a cura di), *Diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1981.

- SACCO R., voce *Integrazione*, in *Dig. disc. priv.*, 2012.
- SACCO R., voce *Sostituzione delle clausole contrattuali*, in *Dig. disc. priv.*, 2012.
- SAGAN A.-SCHMIDT A., *The Procedure for Setting Adequate Statutory Minimum Wage (Article 5)*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The Eu Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- SALVATI L.-TRIDICO P., *Perché è necessario un salario minimo legale: la non – compliance rispetto alla contrattazione collettiva, le cause giuridiche e le conseguenze macroeconomiche*, in *Quad. riv. giur. lav.*, 2024, 10.
- SALVEDRA W., *Low Earnings and Their Drivers in Relation to In-work Poverty*, in H. LOHMANN-I. MARX (a cura di), *Handbook on In-Work Poverty*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2018.
- SANDULLI P., *In tema di collaborazione autonoma continuativa e coordinata*, in *Dir. lav.*, 1981, 1.
- SANDULLI P., *Il costo del lavoro dall'accordo al decreto*, in *Dir. lav.*, 1984, 1.
- SANNA R., *Qualità e innovazione nella contrattazione. Come contrastare gli effetti negativi dell'Accordo separato*, in *Quad. rass. sind.*, 2009, 2.
- SANTONI F., *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la legislazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1992, 4.
- SANTORO PASSARELLI F., *Esperienze e prospettive giuridiche dei rapporti tra sindacato e Stato*, in *Riv. dir. lav.*, 1956, 1.
- SANTORO PASSARELLI F., *Autonomia collettiva*, in *Enc. dir.*, IV, Milano, 1959.
- SANTORO PASSARELLI F., *Nuove prospettive della giurisprudenza sulla retribuzione sufficiente*, in *Mass. giur. lav.*, 1960.
- SANTORO PASSARELLI G., *Il lavoro parasubordinato*, Milano, Franco Angeli, 1979.
- SANTORO PASSARELLI G., *Il nuovo trattamento di fine rapporto*, Milano, Giuffrè, 1982.
- SANTORO PASSARELLI G., *Il problema della parità di trattamento retributivo*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1990.
- SANTORO PASSARELLI F., *Nozioni di diritto del lavoro*, Napoli, Jovene, 1995.
- SANTORO PASSARELLI G., *Efficacia soggettiva del contratto collettivo: accordi separati, dissenso individuale e clausola di rinvio*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, 1.
- SANTUCCI R., *L'art. 36 della Costituzione, la parità retributiva e l'autonomia negoziale*, in *Arg. dir. lav.*, 1995, 2.
- SARACENO C., *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Milano, Feltrinelli, 2015.
- SARACINI P., *Giudice, contrattazione e retribuzione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2, 2023.
- SCHIAVI A., *Lavoro a domicilio e minimo di salario*, in *Critica sociale*, 1908, 4.
- SCHIUMA D., *Il trattamento economico del socio subordinato di cooperativa: la Corte costituzionale e il bilanciamento fra libertà sindacale e il principio di giusta ed equa retribuzione*, in *Dir. rel. ind.*, 2015, 3.
- SCHLESINGER P., *L'autonomia privata e i suoi limiti*, in *Giur. it.*, 1999, 4.
- SCHMITTER P.C., *Interest Intermediation and Regime Governability in Contemporary*

- W. *Europe and N. America*, in S. BERGER (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge University Press, Oxford, 1981.
- SCHMITTER P.S.-GROTE J.R., *Sisifo corporatista: passato, presente e futuro*, in *Stato e mercato*, 1997.
- SCHUBERT C., *The Impact of the AMW Directive on EU Labour Law*, in L. RATTI-E. BRAMESHUBER-V. PIETROGIOVANNI, *The EU Directive on Adequate Minimum Wages*, London, Hart, 2024.
- SCIARRA S., *Il dialogo fra ordinamento comunitario e nazionale del lavoro: la contrattazione collettiva*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1992, 4.
- SCIARRA S., *Di fronte all'Europa. Passato e presente del diritto del lavoro*, in WP. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2003, 19.
- SCIARRA S., *The "Making" of EU Labour Law and the "Future" of Labour Lawyers'*, in C. BARBARD *et al.*, *The Future of Labour Law. Liber Amicorum Sir Bob Hepple QC*, Bloomsbury, 2004.
- SCOCA F.G., voce *Attività amministrativa*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento VI, 2002.
- SCOGNAMIGLIO R., *Considerazioni sull'onerosità del lavoro subordinato*, in *Riv. giur. lav.*, 1960, 2.
- SCOGNAMIGLIO R., *Contratti in generale*, in *Tratt. Grosso-Santoro Passarelli*, VI, 2, Milano, Vallardi, 1961.
- SCOGNAMIGLIO R., *Il lavoro nella Costituzione italiana*, in AA.VV., *Il lavoro nella giurisprudenza italiana*, Milano, Franco Angeli, 1978.
- SCOGNAMIGLIO R., *Considerazioni sulla sentenza n. 103/89 della Corte costituzionale in tema di parità di trattamento retributivo tra i lavoratori subordinati*, in *Mass. giur. lav.*, 1989.
- SCOGNAMIGLIO R., *Parità e libertà di trattamento economico dei lavoratori (a proposito di due recenti sentenze del supremo Collegio)*, in *Mass. giur. lav.*, 1990.
- SCOGNAMIGLIO R., *Ancora sull'applicabilità immediata dell'art. 36 della Costituzione in tema di salari*, in *Giur. compl. Cass. civ.*, 1952, ora in ID., *Scritti giuridici*, vol. II, Padova, Cedam, 1996.
- SCOGNAMIGLIO R., *Sull'applicabilità dell'art. 36 della Costituzione in tema di retribuzione del lavoratore*, in *Foro civ.*, 1951, ora in ID., *Scritti giuridici*, vol. II, Padova, Cedam, 1996.
- SCORZA M., *L'art. 36 della Costituzione e la determinazione del salario minimo*, in *Foro it.*, 1951, 1.
- SELZNIK P., *Focusing Organizational Research on Regulation*, in R.G. NOLL, *Regulation Policy and Social Sciences*, Berkeley, 1985.
- SERMONTI A., *L'adeguatezza della retribuzione di fronte al contratto collettivo di diritto comune ed al primo comma dell'art. 36 della Costituzione*, in *Mass. giur. lav.*, 1953.
- SHAPIRO C.-STIGLITZ J.E., *Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device*, *ibidem*, 1984, 74, 3.
- SIGILLÒ MASSARA G., *Prime osservazioni sulla direttiva europea sul salario minimo*, in *Mass. giur. lav.*, 2022, 3.

- SILVAGNA L., *Parità di trattamento nell'impresa e struttura del rapporto di lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1983.
- SILVAGNA L., *Il sindacato comparativamente più rappresentativo*, in *Dir. rel. ind.*, 1999, 2.
- SMITH A., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, ed. orig. del 1776, qui trad. it., 1961.
- SMORTO G., *Autonomia contrattuale e diritto europeo*, in *Eur. dir. priv.*, 2007, 2.
- SMURAGLIA C., *La determinazione della retribuzione da parte del giudice*, in *Riv. giur. lav.*, 1951, 1.
- SMURAGLIA C., *La Costituzione e il sistema del diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1958.
- SMURAGLIA C., *La persona del prestatore di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1967, qui ed. Milano, MUP, 2024, a cura di O. Bonardi.
- SOMMA A., *Giustizia sociale nel diritto europeo dei contratti*, in *RCDP*, 2005.
- SPAGNUOLO VIGORITA L., *Forme di retribuzione. L'incidenza delle voci indennitarie sugli istituti contrattuali e di legge*, in *Mass. giur. lav.*, 1983.
- SPATTINI S.-TIRABOSCHI M., *La crescita patologica del numero dei contratti collettivi nazionali tra narrazione e realtà*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 3.
- SPEZIALE V., *Le politiche del lavoro del Governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e di altre discipline del rapporto di lavoro*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, 2014, 233.
- SPEZIALE V., *Il salario minimo legale*, in *AA.Vv., Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Bari, Cacucci, 2015.
- STEFANELLI R., *Per il salario. Gli effetti dell'azione sindacale sull'economia*, De Donato, Bari, 1972.
- STIGLITZ J.E., *Information and the Change in the Paradigm in Economics*, in *The American Economic Review*, 2002, 92, 3.
- STOLFA F., *La retribuzione minima ex art. 36 Cost. e i limiti (sempre più evidenti) della supplezza giurisprudenziale*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2002, 2.
- STRUFFOLINO E., *La povertà lavorativa in Italia: nuove prospettive di analisi dei lavoratori vulnerabili*, Roma, Menabò di Etica ed Economia, n. 155, luglio 2021.
- SUPPIEJ G., *La contrattazione collettiva tra crisi economica e riforme istituzionali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, 1.
- SYLOS LABINI P., *Progresso tecnico e sviluppo ciclico*, Roma-Bari, Laterza, 1993.
- SYLOS LABINI P., *The Employment Issues: Investment, Flexibility and the Competition of Developing Countries*, in *BNL Quarterly Review*, 1999.
- TARANTELLI E., *Politica del lavoro, congiuntura e relazioni industriali*, in *Dir. lav.*, 1984, 1.
- TARANTELLI E., *Economia politica del lavoro*, Torino, Utet, 1986.
- TARQUINI E., *La giurisprudenza di fronte alla crisi del contratto collettivo come parametro della retribuzione proporzionata e sufficiente: nuovi percorsi di applicazione*

- diretta dell'art. 36 Cost.*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario Giusto*, Torino, Giappichelli, 2023.
- TARQUINI E., *Parità retributiva di genere e trasparenza salariale*, in *Dir. rel. ind.*, 2024, 2.
- TERZI A., *I giudici, il diritto del lavoro e l'interpretazione che cambia verso*, in *Quest. giust.*, 2016, 4.
- THERBORN G., *The Killing Fields of Inequality*, Polity Press, 2013.
- TIRABOSCHI M., *Il salario minimo è un bluff*, ItaliaOggi, 8 settembre 2023.
- TOMASSETTI P., *Arginare la piaga dei contratti pirata*, in *Bollettino Adapt*, 2014.
- TOMASSETTI P., *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, in *Dir. rel. ind.*, 2016, 2.
- TOMASSETTI P., *Settorializzazione e territorializzazione delle relazioni industriali: la via italiana al decentramento contrattuale*, in *Quad. rass. sind.*, 2017, 4, pag. 129.
- TOMASSETTI P., *Contrasting Ideas of Justice in the Law-Collective Bargaining Nexus: The Case of Wage Settlement and Litigation*, in P. TOMASSETTI-A. BUGADA-A. FORSYTH (eds.), *The Law and Collective Bargaining. Sources and Patterns of Regulation in the Modern World of Work*, Hart, 2025.
- TORCHIA L., *La regolazione del mercato e la crisi economica globale*, in F. BRESCIA-L. TORCHIA-A. ZOPPINI (a cura di), *Metamorfosi del diritto delle società?*, Napoli, 2012.
- TOSI P., *La retribuzione nel diritto del lavoro dell'emergenza*, in *Giorn. dir. lav.*, 1979.
- TOSI P.-MAZZAMUTO S., *Il costo del lavoro tra legge e contratto*, in *Riv. giur. lav.*, 1977, 1.
- TOSI P.-MAZZAMUTO S., *Commentario alle norme per l'applicazione dell'indennità di contingenza*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1978, 1.
- TRABUCCHI A., *Istituzioni di diritto civile*, Padova, Cedam, 2022.
- TRENTIN B., *Politica dei redditi e responsabilità di governo di un sindacato democratico*, in *Not. giur.*, 1991, 1.
- TRENTIN B., *Diari 1988-1994*, I. Auriemma (a cura di), Roma, Ediesse, 2017.
- TREU T., *Onerosità e corresponsabilità nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1968.
- TREU T., *Teorie ed ideologie del diritto sindacale: a proposito di un recente libro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1968.
- TREU T., *Commento all'art. 36*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti economici*, Tomo I, Artt. 35-40, Bologna, Zanichelli, 1979.
- TREU T., *Commento all'art. 37*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Artt. 35-40: Rapporti economici*, Bologna, Zanichelli, 1979.
- TREU T., *Problemi giuridici della retribuzione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1980, 5.
- TREU T., *Giurisprudenza della Corte di Cassazione e autonomia collettiva*, in *Riv. giur. lav.*, 1982, 1.
- TREU T., *La retribuzione: il quadro istituzionale*, in *Quad. dir. lav. rel. ind.*, 1988, 4.
- TREU T., *L'Europa sociale: dall'Atto Unico a Maastricht*, in *Quad. dir. lav. rel. ind.*, 1992, 1.
- TREU T., *Il diritto del lavoro e le armonizzazioni difficili*, in *Lav. dir.*, 1993.

- TREU T., *L'accordo del 23 luglio 1993: assetto contrattuale e struttura della retribuzione*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, 2.
- TREU T., *Costo del lavoro e sistema retributivo in Italia*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, vol. 1, Napoli, Jovene, 1994.
- TREU T., *L'Europa sociale: problemi e prospettive*, in *Dir. rel. ind.*, 2001, 3.
- TREU T., *Conclusioni. Dignità personale e categorie del diritto del lavoro*, in M. NAPOLI (a cura di), *La dignità*, Milano, Vita e pensiero, 2011.
- TREU T., *Una seconda fase della flexicurity per l'occupabilità*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2017, 3.
- TREU T., *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, in W.P.C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2019, 396.
- TREU T., *Diritto e politiche del lavoro tra due crisi*, in *Dir. rel. ind.*, 2020, n. 2.
- TREU T., *Il salario minimo adeguato: dagli argomenti di Massimo Roccella al dibattito attuale*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Napoli, Esi, 2021.
- TREU T., *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1.
- TREU T., *Proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE – La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 1.
- TREU T., *Salario minimo: tra debolezze di sistema e frammentazione della rappresentanza*, in LDE, 2022.
- TREU T., *Ancora sul salario minimo*, in LDE, 2023, 2.
- TREU T., *Una legge delega aperta ma impegnativa*, www.ildiariodellavoro.it, 26 settembre 2025.
- TRIGLIA C., *La sfida delle disuguaglianze. Contro il declino della sinistra*, Bologna, Il Mulino, 2022.
- TRIMARCHI BANFI F., *Note sulle funzioni dei mercati nell'economia sociale di mercato*, in *Dir. proc. amm.*, 2022, 4.
- TRIMARCHI M., *Operazione negoziale e trasferimento con funzione di garanzia: la neutralizzazione del divieto di patto commissorio*, in *Riv. dir. civ.*, 2021, 4.
- TRONTI L., *La nuova regolazione della retribuzione: aspetti economici ed effetti sulle relazioni industriali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, 3.
- TRONTI L., *Contro la recessione: un patto per il lavoro a tre livelli*, in *Economia e Lavoro*, 2019, 1.
- TRONTI L., *The Italian Productivity Slow-down: The Role of the Bargaining Model*, in *International Journal of Manpower*, 2020, 31.
- TRONTI L., *Stagnazione dei salari, disuguaglianze, rapporto produttività – salari e prospettive di sviluppo*, Inapp, 2022.
- TROPEA G., *Imperatività, consenso e garanzie nell'attività di regolazione*, in *Dir. amm.*, 2020, 2.

- TULLINI P., *A proposito di parità di trattamento e rapporto di lavoro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1990.
- TULLINI P., *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Rimini, Maggioli, 1990.
- TULLINI P., *L'ambito residuo (o surrettizio) di applicazione dell'art. 2070 c.c.*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1993, 2.
- TULLINI P., *Concorrenza ed equità nel mercato europeo: una scommessa difficile (ma necessaria) per il Diritto del lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2018, 2.
- TULLINI P., *Minimi salariali adeguati ed equi: una riflessione a partire dalla proposta europea*, in *LDE*, 2022, 2.
- TURSI A., *Le metamorfosi del tempo di lavoro*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 2.
- TURSI A., *Salario minimo legale, salario minimo contrattuale, o efficacia "erga omnes" del contratto collettivo?*, in *LDE*, 2022, 2.
- TURSI A., *Salario minimo attraverso l'applicazione erga omnes del Tec?*, in *LDE*, 2024, 1.
- VALLEBONA A., *Costo del lavoro e autonomia collettiva*, in *Dir. lav.*, 1978, 1.
- VALLEBONA A., *Sul c.d. principio della onnicomprensività della retribuzione*, in *Giust. civ.*, 1981, 1.
- VALLEBONA A., *Il trattamento di fine rapporto*, Milano, Franco Angeli, 1984.
- VALLEBONA A., *Limiti legali all'autonomia collettiva per il contenimento del costo del lavoro: profili di costituzionalità*, in *Dir. lav.*, 1, 1984.
- VALLEBONA A., *Veri e falsi miti alla libertà del datore di scegliere il contratto collettivo*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1990, 2.
- VALLEBONA A., *Filosofia della giurisprudenza costituzionale in materia di lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1992, 1.
- VALLEBONA A., *Giochi di parte sull'erga omnes*, in *Mass. giur. lav.*, 2015.
- VANDENBROUCKE F., *The idea of a European Social Union: A normative introduction*, in F. VANDENBROUCKE-C. BARNARD-G. DE BAERE (a cura di), *A European Social Union after the crisis*, Cambridge University Press, 2017.
- VARDARO G., *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in *Pol. dir.*, 1986, 1.
- VENCHI CARNEVALE M.A., *Diritto pubblico dell'economia*, in G. SANTANIELLO (diretto da), *Trattato di Diritto amministrativo*, XXIX, 1, Padova, 1999.
- VENEZIANI B., *Legge e contratto nello scenario europeo*, in *Dem. dir.*, 1984, 4.
- VENEZIANI B., voce *Politica sociale (diritto dell'Unione europea)*, in *Enc. dir., Annali*, VI, Milano, Giuffrè, 2013.
- VENEZIANI B., *Il modello sociale europeo: dalla democrazia inesistente alla democrazia tradita*, in AA.VV., *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, 2, Bari, Cacucci, 2015.
- VENTURA L., *Intervento alla tavola rotonda. La disdetta della scala mobile: quali problemi giuridici*, in *Riv. giur. lav.*, 1982, 1.
- VENTURA L., *Il principio di eguaglianza nel diritto privato e nel diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè, 1984.

- VENTURI L. *et al.*, *Archivio Cnel dei contratti collettivi nazionali di lavoro: funzionamento e funzioni*, in *Cnel, XXIV Rapporto. Mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, 2022.
- VIELLE P., *How the Horizontal Social Clause can be made to work: The Lessons of Gender Mainstreaming*, in N. BRUUN-K. LORCHER-I. SCHOMANN, *The Lisbon Treaty and Social Europe*, Oxford, 2012.
- VILLA E., *Lavoro povero, inquadramento professionale e dumping contrattuale*, in L. CHIES-M.D. FERRARA-E. PODRECCA, *Le dimensioni della povertà. Aspetti economici e giuridici*, Torino, Giappichelli, 2021.
- VILLA E., «*Gli amori difficili*»: *contrattazione collettiva e lavoro autonomo*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario, ottobre.
- VITALETTI M., *Dall'altra parte: rappresentanza datoriale e contratto nazionale di categoria nello spazio giuridico globale*, in *Dir. lav. mer.*, 2016, 2.
- VITALETTI M., *Rappresentanza datoriale e contratti collettivi nazionali. Riflessioni intorno al modello francese*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2017.
- VITALETTI M., *Il salario minimo adeguato e l'impatto della direttiva sull'ordinamento italiano*, in P. ALBI (a cura di), *Salario minimo e salario giusto*, Giappichelli, 2023.
- WEBB S.-WEBB B., *Democrazia industriale*, Torino, Utet, 1912.
- WEINRIB E.J., *The Idea of Private Law*, Oxford University Press, 2012.
- WEISS M., *Il salario minimo legale in Germania*, in *Dir. rel. ind.*, 2021, 2.
- ZANINI A., *Sull'assorbibilità degli aumenti retributivi per anzianità nei superminimi già percepiti dai dirigenti di azienda industriali*, in *Mass. giur. lav.*, 1967.
- ZANOBINI G., *Il contratto collettivo e le altre forme di regolamento professionale*, in *Id.*, *Scritti vari di diritto pubblico*, Milano, 1955.
- ZILIO GRANDI G., *La retribuzione. Fonti, struttura, funzioni*, Napoli, 1996.
- ZILIO GRANDI G., *Le fonti della retribuzione. Spunti da una ricerca*, in *Dir. rel. ind.*, 1996, 2.
- ZITO A., *Mercato, regolazione del mercato e legislazione antitrust: profili costituzionali*, in *Ius*, 1989.
- ZITO A., voce *Mercati (regolazione dei)*, in *Enc. dir.*, *Annali*, III, 2010.
- ZOLI C., *Il principio di onnicomprensività della retribuzione fra legge e contratto*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1983.
- ZOLI C., *La tutela delle posizioni «strumentali» del lavoratore. Dagli interessi legittimi all'uso delle clausole generali*, Milano, Giuffrè, 1988.
- ZOLI C., *Parità di trattamento e retribuzione*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI, *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, vol. 1, Napoli, 1994.
- ZOLI C., voce *Retribuzione (impiego privato)*, in *Dig. disc. priv.*, Torino, 1996.
- ZOLI C., *La retribuzione tra garantismo e flessibilità: recenti scenari contrattuali e giurisprudenziali*, in *Dir. rel. ind.*, 1997, 1.

- ZOLI C., *La retribuzione tra garantismo e flessibilità: recenti scenari contrattuali e giurisprudenziali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1997, 1.
- ZOLI C., *Contratto collettivo come fonte e contrattazione collettiva come sistema di produzione di regole*, in M. PERSIANI (a cura di), *Le fonti del diritto del lavoro*, in M. PERSIANI-F. CARINCI (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 1, Bologna, 2010.
- ZOLI C., *Giusta retribuzione e lavoro povero*, in *Var. temi dir. lav.*, 2022, Numero straordinario.
- ZOLI C., *Salario minimo e Costituzione. Intervento al seminario di studio organizzato dall'Università di Bologna*, 7 dicembre 2023.
- ZOLI C., *Il riconoscimento dello status di cittadinanza tra retribuzione adeguata e salario minimo legale*, in *Lav. dir.*, 2024, 1.
- ZOLI C.-ZILIO GRANDI G., *Qualificazione e quantificazione delle attribuzioni patrimoniali del lavoratore*, in B. CARUSO-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, vol. 1, Napoli, 1994.
- ZOPPINI A., *Diritto privato vs diritto amministrativo (ovvero alla ricerca dei confini tra Stato e mercato)*, in *Riv. dir. civ.*, 2013.
- ZOPPINI A.-MAUGERI M. (a cura di), *Funzioni del diritto privato e tecniche di regolazione del mercato*, Il Mulino, Bologna, 2010.
- ZOPPOLI L., *Indennità di contingenza*, in F. LISO-M. RUSCIANO (a cura di), C.N.E.L., *La revisione della normativa sul rapporto di lavoro*, I, Roma, 1987.
- ZOPPOLI L., *La corresponsività nel rapporto di lavoro*, Jovene, Napoli, 1991.
- ZOPPOLI L., *L'articolo 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, in B. CARUSO-C. ZOLI-L. ZOPPOLI (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, 1, Napoli, Jovene, 1994.
- ZOPPOLI L., *Retribuzione, politiche dei redditi e tecniche regolative*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, 3.
- ZOPPOLI L., *La Flexicurity dell'Unione europea: appunti per la riforma del mercato del lavoro in Italia*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", IT, n. 141, 2012.
- ZOPPOLI L., *Il diritto del lavoro dalle ideologie alla numerologia? L'insostenibile pesantezza delle politiche, del diritto e dei tecnici del diritto*, in M. BROLLO-M. MARAZZA (a cura di), *Diritto del lavoro e mercato*, *Arg. dir. lav.*, 2015, quaderno n. 13.
- ZOPPOLI L., *Istituzioni e negoziazioni territoriali: un'analisi della strumentazione giuridica*, in *Riv. giur. lav.*, 2015, 1,
- ZOPPOLI L., *La retribuzione*, in AA.VV., *Diritti e doveri nel rapporto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2018.
- ZOPPOLI L., *Base giuridica e rilevanza della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, in M. AIMO-A. FENOGLIO-D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Esi, Napoli, 2023.

Finito di stampare nel mese di dicembre 2025
nella Stampatre s.r.l. di Torino
Via Bologna, 220

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA
DIPARTIMENTO DI DIRITTO PRIVATO E STORIA DEL DIRITTO

Studi di Diritto Privato

Per i tipi di Giuffrè

1. ROMANO PAVONI G., *Le deliberazioni delle assemblee delle società*. Prefazione di F.M. De Francesco (1951), 8°, p. XIV-412.
2. ARDAU G., *La risoluzione per inadempimento del contratto di lavoro* (1954), 8°, p. XII-369.
3. ROMANO PAVONI G., *Teoria delle società - Tipi - Costituzione* (1953), 8°, p. XI-650.
4. SCALFI G.G., *Personalità delle società di persone registrate* (1954), 8°, p. VIII-56.
5. TRIMARCHI P., *Invalidità delle deliberazioni di assemblea di società per azioni* (1958), 8°, p. XII-261.
6. SENA G., *Il voto nella assemblea delle società per azioni* (1961), 8°, p. IX-488.
7. CATTANEO G., *La responsabilità del professionista* (1958), 8°, p. XI-424.
8. CESSARI A., *L'interposizione fraudolenta nel diritto del lavoro* (1959), 8°, p. 204.
9. AMORTH G., *L'obbligazione solidale* (1959), 8°, p. VI-336.
10. CASELLA M., *Il contratto e l'interpretazione* (1961), 8°, p. VIII-220.
11. TRIMARCHI P., *Rischio e responsabilità oggettiva* (1961), 8°, p. XXIV-386.
12. RIVOLTA G.C.M., *La partecipazione sociale* (1964), 8°, p. XVIII-425.
13. TRIMARCHI P., *L'arricchimento senza causa* (1962), 8°, p. XIV-172.
14. CATTANEO G., *La cooperazione del creditore all'adempimento* (1964), 8°, p. VIII-172.
15. SMURAGLIA C., *Il comportamento concludente nel rapporto di lavoro* (1963), 8°, p. IV-160.
16. CESSARI A., *L'interpretazione dei contratti collettivi* (1963), 8°, p. IV-250.
17. JAEGER P.G., *L'interesse sociale* (1963; rist. 1972), 8°, p. IV-250.
18. PELOSI A.C., *La patria potestà* (1965), 8°, p. VIII-398.
19. CESSARI A., *Il «favor» verso il prestatore di lavoro subordinato* (1966), 8°, p. VII-218.
20. TRIMARCHI P., *Causalità e danno* (1967), 8°, p. XII-224.
21. SMURAGLIA C., *La persona del prestatore nel rapporto di lavoro* (1967), 8°, p. VIII-448.
22. AMORTH G., *Errore e inadempimento nel contratto* (1967), 8°, p. VIII-160.
23. RIVOLTA G.C.M., *L'esercizio dell'impresa nel fallimento* (1969), 8°, p. XXII-458.
24. CARNEVALI U., *La donazione modale* (1969), 8°, p. VIII-300.
25. PEREGO E., *«Favor legis» e testamento* (1970), 8°, p. VIII-324.
26. SARACINI F., *Nullità e sostituzione di clausole contrattuali* (1971), 8°, p. XII-392.
27. ZICCARDI F., *Le norme interpretative speciali* (1972), 8°, p. VIII-292.
28. DENOZZA F., *Responsabilità dei soci e rischio d'impresa nelle società personali* (1973), 8°, p. IV-284.
29. CARNEVALI U., *La responsabilità del produttore* (1974; nuova ediz. 1979), 8°, p. VIII-440.
30. SBISÀ G., *La promessa al pubblico* (1974), 8°, p. XII-304.
31. LA VILLA G., *L'oggetto sociale* (1974), 8°, p. VIII-438.
32. PEREGO E., *I vincoli preliminari e il contratto* (1974), 8°, p. XII-244.
33. CASELLA M., *Nullità parziale del contratto e inserzione automatica di clausole* (1974), 8°, p. IV-252.
34. PELOSI A.C., *La proprietà risolubile nella teoria del negozio condizionato* (1975), 8°, p. VIII-476.
35. ZICCARDI F., *L'induzione all'inadempimento* (1975; nuova ediz. 1979), 8°, p. VIII-316.
36. SAVI G.P., *Il fallimento dell'imprenditore defunto* (1976), 8°, p. XII-365.

37. *Carteggio Jhering-Gerber (1849-1872)* a cura di M.G. LOSANO (1977), 8°, p. LXX-736.
38. UBERTAZZI L.C., *Invenzione e innovazione* (1978), 8°, p. IV-260.
39. FRANCESCHELLI V., *La separazione di fatto* (1978), 8°, p. VIII-264.
40. LANZILLO R., *Il matrimonio putativo* (1978), 8°, p. XII-412.
41. DELL'AQUILA E., *L'acquisto della proprietà per accessione, unione, commistione e specificazione* (1979), 8°, p. X-256.
42. SARACINI E., *Il termine e le sue funzioni* (1979), 8°, p. IV-236.
43. PEREGO E., *La simulazione nel matrimonio civile* (1980), 8°, p. VIII-140.
44. DELL'AQUILA E., *La correttezza nel diritto privato* (1980), 8°, p. VIII-164.
45. COSTANZA M., *Il contratto atipico* (1981), 8°, p. VIII-288.
46. CASELLA P., *Le obbligazioni convertibili in azioni* (1983), 8°, p. XII-320.
47. BONILINI G., *Il danno non patrimoniale* (1983), 8°, p. XII-556.
48. PEREGO E., *La libertà del consenso nel matrimonio civile* (1983), 8°, p. VIII-116.
49. SACCHI R., *Il principio di maggioranza nel concordato e nell'amministrazione controllata* (1984), 8°, p. IV-514.
50. BONILINI G., *La prelazione volontaria* (1984), 8°, p. IV-212.
51. *La giurisprudenza forense e dottrinale come fonte di diritto* (1985), 8°, p. IV-348.
52. LIEBMAN S., *Contributo allo studio della contrattazione collettiva nell'ordinamento giuridico italiano* (1986), 8°, p. VIII-164.
53. DI MARTINO P., *Gli acquisti in regime di comunione legale fra coniugi* (1987), 8°, p. VIII-260.
54. MATTEI U., *Tutela inibitoria e tutela risarcitoria* (1987), 8°, p. XII-420.
55. PREITE D., *La destinazione dei risultati nei contratti associativi* (1988), 8°, p. IV-456.
56. MATTEI U., *Stare decisis* (1988), 8°, p. IV-382.
57. COSTANZA M., *Profili dell'interpretazione del contratto secondo buona fede* (1989), 8°, p. VIII-188.
58. TENELLA SILLANI C., *Il risarcimento del danno da lesione del possesso* (1989), 8°, p. IV-188.
59. MUNARI A., *Il Leasing Finanziario nella teoria dei crediti di scopo* (1989), 8°, p. VI-344.
60. BONILINI G., *Autonomia testamentaria e legato* (1990), 8°, p. IV-236.
61. CHIANALE A., *Obbligazione di dare e trasferimento della proprietà* (1990), 8°, p. IV-436.
62. CANDIAN A., *Il contratto di trasferimento di volumetria* (1990), 8°, p. VIII-240.
63. ARRIGONI A., *Moneta e bilancio d'esercizio* (1991), 8°, p. VIII-152.
64. GALLO P., *Sopravvenienza contrattuale e problemi di gestione del contratto* (1992), 8°, p. VIII-452.
65. PREITE D., *L'"abuso" della regola di maggioranza nelle deliberazioni assembleari delle società per azioni* (1992), 8°, p. XII-308.
66. SCARPELLI F., *Lavoratore subordinato e autotutela collettiva* (1993), 8°, p. VIII-354.
67. CHIANALE A., *Diritto soggettivo e tutela in forma specifica* (1993), 8°, p. VIII-242.
68. RIMINI E., *La mancata attuazione dei conferimenti in natura nelle società per azioni* (1993), 8°, p. VIII-204.
69. LIEBMAN S., *Individuale e collettivo nel contratto di lavoro* (1993), 8°, p. VIII-276.
70. VILLA G., *Contratto e violazione di norme imperative* (1993), 8°, p. VIII-276.
71. TENELLA SILLANI C., *I "limiti verticali" della proprietà fondiaria* (1994), 8°, p. VI-644.
72. CASTELVETRI L., *Il diritto del lavoro delle origini* (1994), 8°, p. VIII-398.
73. MORA A., *Il contratto di divisione* (1995), 8°, p. VIII-420.
74. POZZO B., *Danno ambientale ed imputazione della responsabilità* (1996), 8°, p. XVI-450.
75. DAMBROSIO L., *Il negozio di accertamento* (1996), 8°, p. X-260.
76. GUGLIELMETTI G., *L'invenzione di software* (1996; seconda ediz. 1997), 8°, p. X-368.
77. GALLO P., *Pene private e responsabilità civile* (1996), 8°, p. X-224.
78. TOFFOLETTO A., *Il risarcimento del danno nel sistema delle sanzioni per la violazione della normativa antitrust* (1996), 8°, p. XIV-404.
79. ZAMPERETTI G.M., *La società unipersonale a responsabilità limitata. Organizzazione interna e procedimenti decisionali* (1996), 8°, p. X-182.
80. FRASSI P.A.E., *Creazioni utili e diritto d'autore.*

- Programmi per elaboratore e raccolte di dati* (1997), 8°, p. X-406.
81. COURIR E., *Limiti alla responsabilità imprenditoriale e rischi dei terzi* (1997), 8°, p. XIV-324.
 82. ROSSI S., *Il voto extrassembleare nelle società di capitali* (1997), 8°, p. XX-492.
 83. VENOSTA F., *La forma dei negozi preparatori e revocatori* (1997), 8°, p. X-316.
 84. GITTI G., *L'oggetto della transazione* (1999), 8°, p. VIII-386.
 85. MAFFEIS D., *Contratti illeciti o immorali e restituzioni* (1999), 8°, p. VIII-166.
 86. VILLA G., *Inadempimento e contratto plurilaterale* (1999), 8°, p. VIII-242.
 87. DELFINI F., *Autonomia privata e rischio contrattuale* (1999), 8°, p. XIV-404.
 88. MARCHETTI C., *La "Nexus of contracts" theory. Teorie e visioni del diritto societario* (2000), 8°, p. VI-258.
 89. BASINI G.F., *Le promesse premiali* (2000), 8°, p. VIII-394.
 90. CATERINA R., *I diritti sulle cose limitati nel tempo* (2000), 8°, p. VI-352.
 91. FESTI F., *La clausola compromissoria* (2001), 8°, p. X-412.
 92. MORA A., *Il comodato modale* (2001), 8°, p. IV-164.
 93. RONDINONE N., *L'«attività» nel codice civile* (2001), 8°, p. XXII-798.
 94. CANDIAN A., *Le garanzie mobiliari. Modelli e problemi nella prospettiva europea* (2001), 8°, p. X-402.
 95. BASINI G.F., *Risoluzione del contratto e sanzione dell'inadempiente* (2001), 8°, p. VI-266.
 96. CATERINA R., *Impium praesidium. Le ragioni a favore e contro l'usucapione* (2001), 8°, p. X-290.
 97. GIANOLA A., *Atto gratuito, atto liberale. Ai limiti della donazione* (2002), 8°, p. XII-402.
 98. MONTI A., *Buona fede e assicurazione* (2002), 8°, p. XII-284.
 99. RIMINI E., *Il controllo contrattuale* (2002), 8°, p. VIII-322.
 100. DE LORENZI V., *Rappresentanza diretta volontaria nella conclusione dei contratti e analisi economica del diritto* (2002), 8°, p. XII-392.
 101. AMBROSOLI M., *La sopravvenienza contrattuale* (2002), 8°, p. X-474.
 102. DACCÒ A., *L'accentramento della tesoreria nei gruppi di società* (2002), 8°, p. X-342.
 103. MAFFEIS D., *Conflitto di interessi nel contratto e rimedi* (2002), 8°, p. XIV-572.
 104. *Scritti in memoria di Giovanni Cattaneo* (2002), tre tomi, 8°, p. XXVIII-2096.
 105. *Quale futuro per il diritto del lavoro?* (2002), 8°, p. XIV-378.
 106. CERINI D., *Assicurazione e garanzia del credito. Prospettive di comparazione* (2003), 8°, p. XII-302.
 107. DI GREGORIO V., *Programmazione dei rapporti familiari e libertà di contrarre* (2003), 8°, p. VIII-234.
 108. DEL CONTE M., *Cessazione dell'impresa e responsabilità del datore di lavoro* (2003), 8°, p. VIII-174.
 109. POZZO B., *L'acquisto di azioni proprie. La storia di un problema in un'analisi di diritto comparato* (2003), 8°, p. XX-556.
 110. TULLIO A., *La finanza di progetto: profili civilistici* (2003), 8°, p. VIII-346.
 111. SARTORI F., *Le regole di condotta degli intermediari finanziari. Disciplina e forme di tutela* (2004), 8°, p. XII-432.
 112. MUSY A.M., *La comparazione giuridica nell'età della globalizzazione. Riflessioni metodologiche e dati empirici sulla circolazione del modello nordamericano in Italia* (2004), 8°, p. VIII-180.
 113. VICARI A., *Gli azionisti nella fusione di società* (2004), 8°, p. X-400.
 114. RAFFI A., *Tutela del lavoratore nel trasferimento di azienda tra normativa nazionale e normativa comunitaria* (2004), 8°, p. VIII-178.
 115. COPPOLA C., *La rinuncia ai diritti futuri* (2005), 8°, p. XII-308.
 116. DUVIA P., *La denuntiatio nella prelazione volontaria* (2005), 8°, p. VI-162.
 117. PARODI N., *L'uscita programmata dal contratto* (2005), 8°, p. XII-266.
 118. TENELLA SILLANI C., *L'arbitrato di equità. Modelli, regole, prassi* (2006), 8°, p. VIII-402.
 119. BOSCATI A., *Il dirigente dello Stato. Contratto di lavoro e organizzazione* (2006), 8°, p. XII-348.
 120. VICARI A., *L'assistenza finanziaria per l'acquisto del controllo delle società di capitali* (2006), 8°, p. X-264.

121. FESTI F., *Il divieto di "venire contro il fatto proprio"* (2007), 8°, p. VIII-248.
122. MAFFEIS D., *Offerta al pubblico e divieto di discriminazione* (2007), 8°, p. XII-420.
123. GUERINONI E., *Incompletezza e completamento del contratto* (2007), 8°, p. X-236.
124. PANZARINI E., *Il contratto di opzione. I. Struttura e funzioni* (2007), 8°, p. XXXVI-422.
125. BENATTI F., *Correggere e punire dalla law of torts all'inadempimento del contratto* (2008), 8°, p. VI-352.
126. ROMEO C., *I presupposti sostanziali della domanda di adempimento* (2008), 8°, p. X-322.
127. TINA A., *L'esonero da responsabilità degli amministratori di S.p.A.* (2008), 8°, p. XIV-432.
128. GIANOLA A., *L'integrità del consenso dai diritti nazionali al diritto europeo. Immaginando i vizi del XXI secolo* (2008), 8°, p. XIV-710.
129. MENICHINO C., *Clausole di irresponsabilità contrattuale* (2008), 8°, p. XVIII-382.
130. CENINI M., *Gli acquisti a non domino* (2009), 8°, p. XII-296.
131. CERCHIA R.E., *Uno per tutti, tutti per uno. Itinerari della responsabilità solidale nel diritto comparato* (2009), 8°, p. XIV-296.
132. BACCETTI N., *Creditori extracontrattuali, patrimoni destinati e gruppi di società* (2009), 8°, p. XVI-708.
133. TOFFOLETTI L., *Progresso tecnico e bilanciamento di interessi nell'applicazione dei divieti antitrust* (2009), 8°, p. XIV-254.
134. GITTI G., *La conciliazione collettiva* (2009), 8°, p. X-352.
135. GALLARATI A., *Il trust come organizzazione complessa* (2010), 8°, p. XVI-362.
136. CARRIERO G., *Scritti di diritto dell'economia* (2010), 8°, p. XIV-338.
137. *Studi in memoria di Paola A.E. Frassi* (2010), 8°, p. XVI-768.
138. *Cinque anni di applicazione della legge sulla procreazione medicalmente assistita: problemi e responsabilità*, a cura di M. DOSSETTI, M. LUPO e M. MORETTI (2010), 8°, p. VIII-306.
139. BENATTI F., *Le forme della proprietà. Studi di diritto comparato* (2010), 8°, p. VI-238.
140. DUVIA P., *Il principio di conformità nella conclusione del contratto* (2012), 8°, p. VI-226.
141. AMBROSOLI M., *Inadempimento del contratto e risarcimento del danno* (2012), 8°, p. X-302.
142. CERCHIA R.E., *Quando il vincolo contrattuale si scioglie. Unicità e pluralità di temi e problemi nella prospettiva europea* (2012), 8°, p. X-340.
143. CASTELLI L., *Disciplina antitrust e illecito civile* (2012), 8°, p. VIII-236.
144. AREZZO E., *Tutela brevettuale e autoriale dei programmi per elaboratore: profili e critica di una dicotomia normativa* (2012), 8°, p. XII-304.
145. GIUDICI S., *Il marchio decettivo* (2012), 8°, p. VIII-164.
146. TAGLIAFERRI V., *Il diritto delle successioni e le nuove regole di assegnazione della ricchezza* (2012), 8°, p. VI-264.
147. DALMARTELLO A., *Private placement e circolazione di strumenti finanziari* (2013), 8°, p. X-284.
148. S.I.R.D. - SOCIETÀ ITALIANA PER LA RICERCA NEL DIRITTO COMPARATO, *Rapports Nationaux Italiens. Au XIX^e congrès international de droit Comparé - Vienne 2014 - Italian National Reports. To the XIXth international congress of Comparative Law - Vienna 2014* (2014), 8°, p. XII-886.
149. *Dall'impresa a rete alle reti d'impresa. Scelte organizzative e diritto del lavoro. Atti del Convegno internazionale di studio Università di Milano 26-27 giugno 2014*, a cura di M.T. CARINCI (2015), 8°, p. X-456.
150. FERRARI C., *Il rapporto tra contenuto ed effetti del contratto nell'ottica della compatibilità* (2015), 8°, p. X-326.
151. *PROSPETTIVE E LIMITI DELL'AUTONOMIA PRIVATA, Studi in onore di Giorgio De Nova* (2015), 4 tomi, 8°, p. XXX-3376.
152. BALBUSSO S., *Il regresso nella solidarietà debitoria* (2016), 8°, p. X-702.
153. CENINI M., *La proprietà della terra inquinata. Responsabilità, circolazione e garanzie* (2017), 8°, p. VIII-228.
154. *UN GIURISTA DI SUCCESSO, Studi in onore di Antonio Gambaro*, a cura di U. MATTEI, A. CANDIAN, B. POZZO, A. MONTI e C. MARCHETTI (2017), due tomi, 8°, p. XXVIII-926.
155. CARINCI M.T., *L'evoluzione della disciplina del licenziamento. Giappone ed Europa a confronto* (2017), 8°, p. X-182.

156. MARINELLI F., *Il licenziamento discriminatorio e per motivo illecito. Contributo allo studio delle fattispecie* (2017), 8°, p. XII-218.
157. FONDRIESCHI A.F., *Contratti relazionali e tutela del rapporto contrattuale* (2017), 8°, p. X-374.
158. VELLISCIG L., *Assicurazione e "autoassicurazione" nella gestione dei rischi sanitari. Studio di diritto comparato* (2018), 8°, p. XIV-338.
159. PEDERSOLI E., *Il collegio sindacale nelle società per azioni bancarie* (2018), 8°, p. X-312.
160. PANZARINI E., *Il contratto di opzione. Effetti e disciplina* (2018), 8°, p. X-330.
161. CASTELLI E., *Prescrizione e impedimenti di fatto* (2023), seconda edizione, 8°, p. VI-190.
162. DI MICCO D., *Regolare la globalizzazione. Contributo giuridico-comparante all'analisi del fenomeno globale* (2018), 8°, p. XIV-210.
163. MASIERI C.M., *Linee guida e responsabilità civile del medico. Dall'esperienza americana alla legge Gelli-Bianco* (2019), 8°, p. X-508.
164. *Esiste uno "stile giuridico" neoliberale? Atti dei seminari per Francesco Denozza*, a cura di R. SACCHI e A. TOFFOLETTO (2019), 8°, p. VIII-464.
165. MASPES I., *Limiti all'autonomia negoziale nei gruppi di società. Contratti costitutivi, regolamenti e contratti infragruppo* (2019), 8°, p. VI-190.
166. *Il Welfare aziendale oggi: il dibattito de iure condendo. Atti delle Giornate di Studio della Sezione di Diritto del Lavoro e della Previdenza Sociale*, a cura di G. LUDOVICO e M. SQUEGLIA (2019), 8°, p. X-260.
167. *Tecniche e strategie difensive nel processo civile tra storia e attualità*, a cura di N. DONADIO e A. MANIACI (2020), 8°, p. VI-350.
168. VERCELLONE A., *Il community land trust. Autonomia privata, conformazione della proprietà, distribuzione della rendita urbana* (2020), 8°, p. VIII-248.
169. BACHELET V., *Abuso di dipendenza economica e squilibrio nei contratti tra imprese. Norma, sistema, tutele, prospettive* (2020), 8°, p. XII-412.
170. TERRANOVA G., *La sostituzione del trustee. Un'analisi di diritto comparato* (2020), 8°, p. X-238.
171. MANZONI P., *Il patrimonio netto nelle società ordinarie e bancarie e i principi contabili IAS/IFRS* (2020), 8°, p. XII-244.
172. INGRAO A., *Il mercato delle ore di lavoro. Interposizione nei rapporti di lavoro autonomo* (2020), 8°, p. X-214.
173. VENOSTA F., *"Contatto sociale" e affidamento* (2021), 8°, p. VIII-206.
174. SARDINI A., *Danno e interesse negativo* (2023), 8°, p. XII-266.
175. MASPES I., *Il contratto e i suoi effetti nei confronti dei terzi* (2022), 8°, p. VI-196.
176. REGAZZONI L., *La garanzia nel diritto dei contratti. Logiche economiche, scelte legislative e autonomia privata* (2022), 8°, p. XII-438.
177. REALI A., *La disciplina dei trusts nell'ordinamento italiano* (2023), 8°, p. X-626.
178. LUDOVICO G., *Lavori agili e subordinazioni* (2023), 8°, p. X-442.

Per i tipi di Giappichelli

179. CALONI A., *Risoluzione per inadempimento e comportamento contraddittorio* (2024), p. X-238.
180. PARODI N., *I contratti fiduciari riservati* (2024), p. X-326.
181. TENELLA SILLANI C., MASPES I., VALDITARA C., *Gli enti del terzo settore. Storia, comparazione, attualità. Atti del convegno per la presentazione del volume di Andrea Fusaro "Gli enti del terzo settore. Profili civili-stici"*, Milano, 2022 - Università degli Studi di Milano, 2 ottobre 2023 (2024), p. VI-218.
182. SIMONCINI G.R., *La libertà sindacale dei militari. Profili di specialità nel bilanciamento tra principi costituzionali* (2024), p. XVI-288.
183. MARINELLI F., TOMASSETTI P. (a cura di), *Il diritto di whistleblowing. Una lettura lavoristica* (2025), p. XXIV-232.
184. SQUEGLIA M. (a cura di), *Le attualità nel diritto della tutela della salute e della sicurezza del lavoro* (2025), p. XX-268.

185. TERRANOVA G., *Gli enti non lucrativi tra autonomia ed eteronomia. Il sistema dei controlli pubblici dagli ordinamenti inglese e statunitense alla Riforma italiana del Terzo settore* (2025), p. VIII-152.
186. ROCCISANO S., *Studio sull'adeguatezza della retribuzione come strumento di regolazione del mercato. Dall'art. 36, co. I, Cost., alla direttiva europea 2022/2041* (2025), p. VIII-312.

