



# Salario minimo in Italia: elementi per una valutazione

**13 LUGLIO 2023**

**UFFICIO STUDI**

**Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro**

[info@fondazionestudi.it](mailto:info@fondazionestudi.it)

## Sommario

PREMESSA.....	2
1. LA DIRETTIVA EUROPEA.....	5
2. LA COPERTURA DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA.....	9
3. I LIVELLI MINIMI RETRIBUTIVI DEI CONTRATTI PIÙ RAPPRESENTATIVI.....	12
4. CONCLUSIONI.....	19

## Premessa

Il tema della retribuzione e della produttività è da sempre al centro del dibattito italiano, anche se non sempre gli interventi e le proposte mettono a fuoco il cuore del problema. L'assunto imprescindibile e condiviso da tutti è che il lavoro deve essere adeguatamente retribuito e che non devono esistere sacche di sfruttamento dei lavoratori. Il tutto in applicazione dell'art. 36 della Costituzione e del principio di *retribuzione proporzionata e dignitosa* in esso contenuto.

Il dibattito sviluppatosi a seguito della Direttiva europea sull'individuazione di salari minimi equi e dignitosi si inserisce in un contesto, come quello italiano, da decenni caratterizzato da bassa crescita delle retribuzioni, della produttività e del PIL.

In più, negli ultimi due anni l'aumento dell'inflazione ha eroso significativamente il potere di acquisto dei salari, determinando l'esigenza di individuare strumenti che consentano un loro adeguamento al fine di preservare i redditi reali dei lavoratori e delle loro famiglie.

Alle ipotesi di intervento attualmente al vaglio della politica l'approvazione della direttiva scioglie ogni dubbio circolato in merito alla sua corretta applicazione, ricordando come la stessa non indica un valore minimo di salario applicabile a tutti i lavoratori né tantomeno obbliga gli Stati membri a definire una legge sul salario minimo legale, ma privilegia il criterio della contrattazione.

Qualora uno Stato sia al di sotto della quota del 80% dei lavoratori coperti da contrattazione collettiva, questo dovrà definire un piano di azione per promuovere la contrattazione o per arrivare alla definizione di un salario minimo. Sono indicati poi una serie di elementi da migliorare per aumentare le tutele sui salari: si va dai controlli da parte degli ispettorati del lavoro a informazioni facilmente accessibili sulla tutela garantita dai salari minimi.

In questo quadro, l'Italia presenta un tasso di copertura contrattuale superiore al livello minimo previsto dalla direttiva. Escludendo il settore agricolo e domestico, per cui non sono disponibili informazioni, secondo il CNEL sarebbero circa 12,8 milioni i lavoratori dipendenti di aziende private coperti da contratti collettivi, per una incidenza sul totale degli occupati attorno al 96,5%.

Guardando ai CCNL maggiormente rappresentativi, va evidenziato come in molti casi questi prevedono soglie minime retributive inferiori ai 9 euro, valore indicato dalle principali proposte di legge di introduzione di un salario minimo legale.

La Fondazione Studi Consulenti del lavoro ha preso in rassegna 63 contratti collettivi, individuati tra i più rappresentativi, indicando per ciascuno il minimo retributivo previsto per il livello di inquadramento più basso e a questo sono stati sommati i ratei di mensilità aggiuntiva (13<sup>a</sup> mensilità ed eventuale 14<sup>a</sup>) nonché la quota di trattamento di fine rapporto che, come è noto, costituisce una retribuzione differita.

Secondo l'analisi svolta, 39 CCNL presentano livelli minimi retributivi superiori ai 9 euro, mentre 22 sono al di sotto di tale soglia. Questi ultimi, nella gran parte dei casi, hanno livelli che oscillano tra gli 8 e gli 8,9 euro (18 CCNL). Solo 4 prevedono livelli minimi retributivi al di sotto degli 8 euro. L'Istat nella recente audizione dell'11 luglio 2023 ha stimato in 3 milioni i lavoratori con retribuzioni minime inferiori ai 9 euro.

Vi è un'esigenza di adeguamento dei salari che non può essere elusa, ma è importante individuare la strada migliore per conseguirla.

Da questo punto di vista, un intervento del legislatore volto a imporre un salario minimo, pur presentando elementi di indiscusso valore, avrebbe tuttavia una serie di controindicazioni:

- priverebbe la contrattazione collettiva di quel ruolo di interprete e garante delle esigenze dei lavoratori rispetto ai diversi settori di appartenenza, ai fini della individuazione sia della giusta retribuzione sia delle giuste tutele in riferimento a tutti gli altri istituti contrattuali;
- risulterebbe essere troppo semplicistica e limitativa rispetto all'effettiva tutela del trattamento globale, economico e normativo dei lavoratori, che è ben al di sopra della retribuzione minima tabellare. Infatti, solo le parti sociali possono sviluppare in modo completo le azioni più coerenti sia per la "fissazione" del salario in ogni sua forma sia per l'individuazione di ogni altra previsione (contrattuale) utile a garantire la difesa della dignità dei lavoratori;
- sarebbe estremamente limitante se non riguardasse anche quella componente di lavoratori – i collaboratori domestici – che oggi più faticano a raggiungere una retribuzione dignitosa, anche alla luce della rilevanza sociale del lavoro che svolgono. Si tratta di una platea estremamente ampia di occupati (1 milione 430 mila nel 2022), il 51,7% dei quali si trova in condizione di irregolarità;
- determinerebbe un innalzamento del costo del lavoro a carico delle aziende con effetto trascinarsi su tutti i livelli retributivi più elevati del minimo;
- rischierebbe di determinare un effetto di "immersione" in quei settori/realità aziendale non in grado di assorbire l'incremento retributivo previsto (vedi il caso delle cooperative).

Va inoltre ricordato, come evidenziato nella recente Audizione dell'Istat sulle proposte recanti disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo, come la retribuzione annuale di un individuo sia la combinazione di fattori differenti, tra cui la retribuzione oraria, l'intensità mensile dell'occupazione e la durata del contratto nell'anno (ovvero il numero di mesi con almeno un giorno di copertura contrattuale).

Tutte e tre agiscono nel determinare le disuguaglianze retributive per effetto della loro variabilità interna e per il diverso modo di combinarsi a seconda della natura della posizione lavorativa.

L'analisi svolta dall'Istat evidenzia come a determinare la condizione di dipendente a bassa retribuzione siano soprattutto gli effetti legati a una ridotta durata dei contratti di lavoro e a un numero contenuto di ore lavorabili, oltre a quelli – pur rilevanti – legati a un basso livello di retribuzione oraria.

Quasi la metà dei dipendenti a bassa retribuzione è del resto concentrata in tre specifici settori: i servizi di alloggio e ristorazione, i servizi di supporto alle imprese (in prevalenza agenzie interinali e imprese di pulizia) e i servizi alla persona (di cura, intrattenimento, istruzione). In questi casi, oltre alla retribuzione oraria, a contenere il livello delle retribuzioni è la componente legata all'intensità dei rapporti di lavoro, cioè al ridotto numero di ore lavorate su base annuale o mensile (in particolare nel caso dei servizi alle famiglie e nel commercio) e alla durata dei contratti (per i servizi di alloggio e ristorazione).

# 1. La Direttiva Europea

La Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022, pubblicata il 25 ottobre 2022 sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea e relativa a salari minimi adeguati nell'UE, si inserisce nell'ambito delle iniziative previste dal "Pilastro europeo dei diritti sociali", intercettando una domanda crescente di tutela e protezione dei salari, accresciuta dalla pandemia e dalla più recente crisi internazionale.

La povertà lavorativa nell'Unione è aumentata nell'ultimo decennio e un numero più elevato di lavoratori si trova in condizioni di povertà.

Nei periodi di contrazioni economiche il ruolo di salari minimi adeguati alla protezione dei lavoratori a basso salario è particolarmente importante, dato che tali lavoratori sono più vulnerabili alle conseguenze di tali periodi, ed è essenziale per favorire una ripresa economica sostenibile e inclusiva che dovrebbe condurre a un aumento dell'occupazione di qualità.

Negli ultimi anni, peraltro, le tendenze strutturali che hanno rimodellato i mercati del lavoro, quali la globalizzazione, la digitalizzazione e l'aumento delle forme di lavoro atipiche, in particolare nel settore dei servizi, hanno portato a una maggiore polarizzazione del lavoro.

Questa si è tradotta in un aumento della quota di lavori a bassa retribuzione e bassa qualifica, contribuendo al tempo stesso a un indebolimento delle strutture di contrattazione collettiva tradizionale e alla crescita della povertà lavorativa e delle disuguaglianze salariali.

Tanto premesso giova ricordare che la Direttiva in commento è finalizzata a garantire che i lavoratori nell'Unione Europea siano adeguatamente retribuiti per assicurare condizioni di vita e di lavoro adeguate, come pure per costruire società ed economie eque e resilienti conformemente all'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e ai relativi obiettivi di sviluppo sostenibile.

Tali scopi sono comuni sia ai sistemi basati su un salario minimo legale, definito per legge, sia a quelli basati sulla contrattazione collettiva.

Al fine di conseguirli, la Direttiva mira a promuovere innanzitutto la contrattazione collettiva sui salari in tutti gli Stati membri.

In particolare, prevede che questi con la partecipazione delle parti sociali e conformemente al diritto e alle prassi nazionali:

- promuovano lo sviluppo e il rafforzamento delle capacità delle parti sociali di partecipare alla contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari, soprattutto a livello settoriale o intersettoriale;
- incoraggino negoziazioni costruttive, significative e informate sui salari tra le parti sociali su un piano di parità in cui ambedue gli attori coinvolti abbiano accesso a informazioni adeguate a svolgere le loro funzioni in materia di contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari;
- adottino, se del caso, misure volte a tutelare l'esercizio del diritto alla contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari e a proteggere i lavoratori e i rappresentanti sindacali da atti che li discriminino sul posto di lavoro per il fatto di partecipare o voler partecipare alla contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari;
- al fine di promuovere la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari, adottino misure, se del caso, per proteggere i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro che partecipano o intendono partecipare alla contrattazione collettiva da qualsiasi atto di interferenza reciproca o da parte di agenti o membri della controparte nella loro istituzione, funzionamento o amministrazione.

È altresì rilevante ricordare che all'interno della Direttiva è indicato che ogni Stato membro, qualora il tasso di copertura della contrattazione collettiva sia inferiore a una soglia dell'80%, debba prevedere un quadro di condizioni favorevoli alla contrattazione collettiva per legge a seguito della consultazione delle parti sociali o mediante un accordo con queste ultime.

Il Paese deve definire un piano d'azione per promuovere la contrattazione collettiva, previa consultazione delle parti sociali o mediante un accordo con queste ultime o a seguito di una richiesta congiunta delle parti sociali, come da esse concordato.

Per ciò che concerne la procedura per la determinazione di salari minimi legali adeguati la Direttiva prevede che gli Stati membri in cui questi sono previsti debbano istituire le necessarie procedure per la loro determinazione e aggiornamento conformemente alle rispettive prassi nazionali nel pertinente diritto nazionale, nelle decisioni degli organi competenti o in accordi tripartiti.

I criteri nazionali devono comprendere almeno gli elementi seguenti:

- il potere d'acquisto dei salari minimi legali, tenuto conto del costo della vita;
- il livello generale dei salari e la loro distribuzione;
- il tasso di crescita dei salari;
- i livelli e l'andamento nazionali a lungo termine della produttività.



Fatti salvi i predetti obblighi, gli Stati membri possono inoltre ricorrere a un meccanismo automatico di adeguamento dell'indicizzazione dei salari minimi legali basato su criteri appropriati e in coerenza con il diritto e le prassi nazionali, a condizione che l'applicazione di tale meccanismo non comporti una diminuzione del salario minimo legale.

La Direttiva, inoltre, prevede che gli Stati membri utilizzino valori di riferimento indicativi per orientare la loro valutazione dell'adeguatezza dei salari minimi legali.

A tal fine, possono utilizzare valori di riferimento indicativi comunemente utilizzati a livello internazionale, quali il 60% del salario lordo mediano e il 50% del salario lordo medio, e/o valori di riferimento indicativi utilizzati a livello nazionale. Sul tema si evidenzia che è altresì previsto che gli Stati membri, in tale contesto, debbano adottare le misure necessarie a coinvolgere le parti sociali nella determinazione e nell'aggiornamento dei salari minimi legali in maniera tempestiva ed efficace, prevedendone la partecipazione volontaria alle discussioni e durante l'intero processo decisionale.

Si precisa, da ultimo, che in materia di appalti pubblici, conformemente alle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, gli Stati membri devono adottare misure adeguate a garantire che gli operatori economici e i loro subappaltatori nell'aggiudicazione ed esecuzione di appalti pubblici o contratti di concessione si conformino agli obblighi applicabili concernenti i salari, il diritto di organizzazione e la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari, nel settore del diritto sociale e del lavoro, stabiliti dal diritto dell'Unione europea, dal diritto nazionale, dai contratti collettivi o dalle disposizioni internazionali di diritto sociale e del lavoro, comprese le convenzioni dell'OIL n. 87 del 1948 sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale e n. 98 del 1949 sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva.

In conclusione, conformemente all'articolo 153, paragrafo 5, TFUE, la Direttiva (UE) 2022/2041 – che si applica ai lavoratori dell'Unione europea che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro quali definiti dal diritto, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore in ciascuno Stato membro, tenendo conto della giurisprudenza della Corte di Giustizia – non intende armonizzare il livello dei salari minimi nell'Unione né istituire un meccanismo uniforme per la determinazione dei salari minimi.

La stessa, inoltre, non interferisce con la libertà degli Stati membri di fissare salari minimi legali o di promuovere l'accesso alla tutela garantita dal salario minimo prevista da contratti collettivi, in linea con il diritto e la prassi nazionale e con le specificità di ciascuno Stato membro e nel pieno rispetto delle competenze nazionali e del diritto delle parti sociali di concludere accordi.



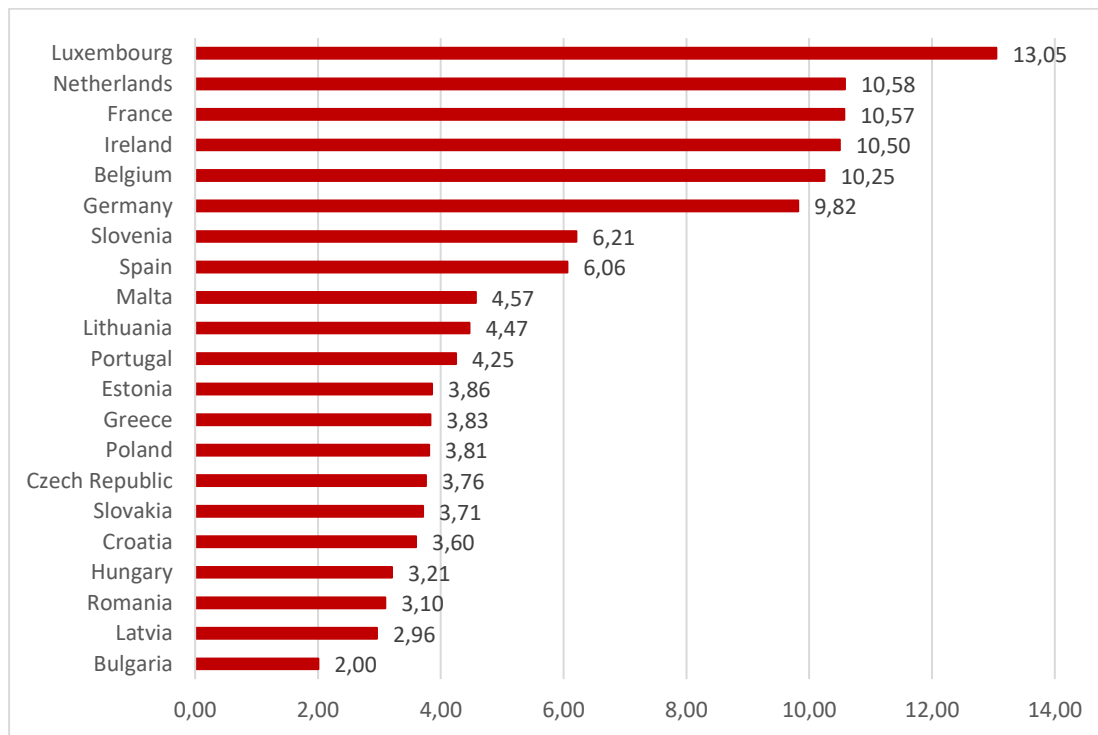
Peraltro, tale Direttiva non impone, e non dovrebbe essere interpretata come se imponesse, agli Stati membri nei quali la formazione dei salari sia fornita esclusivamente mediante contratti collettivi l'obbligo di introdurre un salario minimo legale. Tantomeno stabilisce il livello delle retribuzioni, che rientra nel diritto delle parti sociali a concludere accordi a livello nazionale e nella competenza degli Stati membri.

La finalità ultima comunitaria, infatti, è unicamente quella di adeguare le retribuzioni dei lavoratori così da garantire loro un tenore di vita dignitoso, ridurre la povertà lavorativa, promuovere la coesione sociale e una convergenza sociale verso l'alto, ridurre il divario retributivo di genere.

## 2. La copertura della contrattazione collettiva

L'Italia è tra i Paesi europei (insieme ad Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia e Svezia) a non avere una regolamentazione che fissa un minimo retributivo legale, ovvero stabilito per legge. Tuttavia, nei Paesi in cui vi è un salario minimo stabilito per legge non sempre i livelli individuati sono sufficienti a garantire un salario adeguato ed equo (fig. 1).

**Fig. 1 - Salario minimo legale, al primo gennaio 2023 (val. ass. in euro)**



Fonte: WSI Minimum Wage Report 2022

Secondo il Minimum Wage Report 2023 il salario minimo orario previsto dalla legge nei Paesi che hanno un minimo retributivo per legge varia dai 13€ del Lussemburgo ai circa 10,5€ di Paesi Bassi, Francia, Irlanda, Belgio e Germania, fino ai 6€ della Spagna e ai quasi 4€ di Grecia, Polonia, Croazia.

Proprio in considerazione di una tale eterogeneità di situazioni la direttiva europea sollecita anche i Paesi che adottano un salario minimo legale a far sì che i livelli individuati consentano una remunerazione dignitosa ed equa.

In Italia i minimi retributivi sono garantiti da un sistema vasto e capillare di contrattazione collettiva che coprirebbe, secondo gli ultimi dati diffusi dal CNEL, una quota attorno ai 12,8 milioni di lavoratori dipendenti del settore privato. Tale dato, per mancanza di informazioni, non considera il settore agricolo e domestico, dove è ipotizzabile che i livelli di copertura siano più bassi.

Secondo le informazioni contenute nel Rapporto sul mercato del lavoro del CNEL, a fine 2022 risultano depositati in archivio 946 CCNL per i lavoratori dipendenti nel settore privato, ripartiti secondo lo schema della tabella 1. Il dato fa riferimento alla media delle dodici rilevazioni mensili Uniemens (tab. 1).

**Tab. 1 - CCNL vigenti nel settore privato, per settore contrattuale e corrispondente numero di lavoratori coperti in termini di media delle dodici rilevazioni mensili Uniemens del 2021**

	CCNL		Lavoratori interessati (2021)	
	V.a.	Val. %	V.a.	Val. %
Agricoltura	58	6,1	nd	nd
Chimici	24	2,5	532.361	4,1
Meccanici	44	4,7	2.459.195	19,2
Tessili	33	3,5	311.873	2,4
Alimentaristi	48	5,1	427.851	3,3
Edilizia, legno e arredamento	71	7,5	793.734	6,2
Poligrafici e spettacolo	49	5,2	280.411	2,2
Terziario, distribuzione e servizi	235	24,8	4.323.842	33,7
Lavoro domestico	29	3,1	nd	nd
Trasporti	77	8,1	875.324	6,8
Credito e assicurazioni	20	2,1	447.685	3,5
Aziende di servizi	54	5,7	839.737	6,5
Istruzione, sanità, assistenza, cultura, enti	133	14,1	876.714	6,8
CCNL plurisetoriali	71	7,5	672.050	5,2
TOTALE	946	100,0	12.840.777	100,0

Fonte: CNEL

Volendo valutare il livello di copertura dei CCNL, l'Inps riporta per il 2021 una platea di lavoratori (media annuale) pari a 13 milioni 304 mila unità. Considerata tale numerosità, il tasso di copertura nel settore privato, a esclusione dell'ambito agricolo e domestico, risulterebbe pari al 96,5% (tab. 2).

**Tab. 2 - Stima del tasso di copertura dei contratti collettivi, 2020 (val. ass. e val. %)**

	Val. ass. in migliaia (2022)
Lavoratori censiti banca dati CNEL coperti da CCNL (a)	12.840,8
Dipendenti Inps settore privato (al netto agricoltura e lavoro domestico) (b)	13.304,1
<b>Tasso di copertura</b>	<b>96,5</b>

Fonte: elaborazione Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati Inps e CNEL

Dalle analisi condotte nel Rapporto del CNEL emerge come alla maggior parte dei lavoratori si applicano pochi contratti collettivi.

Nonostante, infatti, il numero di CCNL sia aumentato nell'ultimo anno, la maggior parte dei lavoratori sono concentrati su pochi contratti. Più di 12 milioni, pari al 97,1% del totale dei censiti dal CNEL, sono infatti coperti da CCNL sottoscritti da categorie associate a Cgil, Cisl e Uil. I contratti sottoscritti da tali organizzazioni sono 208 e rappresentano il 22% del totale, ma tendono a coprire quasi interamente la platea degli occupati.

### 3. I livelli minimi retributivi dei contratti più rappresentativi

Al fine di fornire elementi di valutazione in merito alle attuali proposte di legge sull'introduzione di un salario minimo di 9 euro a tutti i lavoratori, la Fondazione Studi Consulenti del Lavoro ha condotto una ricognizione su 63 contratti collettivi di lavoro selezionati in base a un criterio di rappresentatività per settore e numero di lavoratori interessati. La platea coperta dai 63 contratti riguarda, stando alle informazioni più recenti fornite dall'Inps, il 91,6% dei lavoratori dipendenti del settore privato (11 milioni 804 mila dipendenti, anno di riferimento 2018) (tab. 3).

**Tab. 3 - Elenco dei contratti selezionati con criterio di rappresentatività, numero di aziende e lavoratori interessati, 2018 (v.a.)**

COD	Contratto	Numero aziende	Numero lavoratori
H011	Aziende del terziario della distribuzione e dei servizi	394.065	2.404.736
C011	CCNL per i dipendenti dalle aziende metalmeccaniche e della installazione di impianti	57.314	1.445.293
H052	CCNL Turismo	159.482	993.743
C030	CCNL Area Meccanica	124.321	499.467
I100	Logistica, trasporto merci e spedizione (personale non dirigente)	36.948	470.378
H05Y	Aziende dei settori Pubblici Esercizi, Ristorazione Collettiva e Commerciale e Turismo	58.395	399.483
C018	CCNL per i lavoratori addetti alla piccola e media industria metalmeccanica ed alla installazione di impianti	33.569	364.544
V212	CCNL per la categoria delle Agenzie di somministrazione di lavoro	97	325.023
J241	Quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali	1.632	317.124
K511	CCNL per il personale dipendente da imprese esercenti servizi di pulizia e servizi integrati/multiservizi	8.339	313.922
T151	CCNL per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo	8.452	312.629
H442	Dipendenti degli studi professionali	130.707	297.341
F011	CCNL lavoratori dipendenti delle imprese edili ed affini	39.042	252.624
B011	Industria chimica, chimica-farmaceutica, fibre chimiche e settori abrasivi, lubrificanti e GPL + Settore Coibentazioni Termiche Acustiche	3.832	209.302
E012	Industrie alimentari	8.643	204.020
D014	Industrie tessili e dell'abbigliamento	9.797	182.233
T011	Personale non medico della sanità privata	2.892	172.624
T141	CCNL per il personale dipendente dai settori socio assistenziale, socio sanitario ed educativo UNEBA	9.011	163.942
V751	CCNL Area Tessile Moda e Chimica Ceramica * da ripartire nei vari settori secondo l'ATECO (sett. tessile abbigliamento)	29.390	160.264
B371	Industrie della gomma, della plastica, dei pneumatici	4.166	155.249

F015	Aziende artigiane del settore edilizia e affini	45.219	132.208
K411	Personale dipendente da imprese esercenti servizi di telecomunicazione	1.184	128.659
K521	Dipendenti delle imprese artigiane esercenti servizi di pulizia, disinfezione, disinfestazione, derattizzazione e sanificazione	11.638	126.111
H515	Acconciatura, Estetica, Tricologia non curativa, Tatuaggio, Piercing e Centri Benessere	55.402	125.826
I022	CCNL Autoferrotranvieri e Internavigatori (Mobilità - TPL)	1.782	116.993
F051	Imprese dei settori legno, sughero, mobile ed arredamento e boschivi e forestali	6.051	107.762
K531	Dipendenti di imprese e società esercenti servizi ambientali	3.059	102.730
E015	Aziende artigiane del settore alimentazione e panificazione	25.574	100.346
H016	CCNL per i dipendenti da imprese della distribuzione cooperativa	3.473	94.387
F060	Aziende artigiane dell'area legno-lapidei	18.016	73.199
G011	Aziende grafiche ed affini e delle aziende editoriali anche multimediali	6.045	70.863
V012	Dirigenti di aziende produttrici di beni e servizi	11.501	62.790
I810	CCNL dell'industria del trasporto aereo (sett. gestione aeroportuale)	1.458	58.202
J121	Personale dipendente non dirigente delle imprese di assicurazione	3.108	56.739
D018	CCNL per gli addetti alle piccole e medie industrie del settore tessile-abbigliamento-moda, calzature, pelli e cuoio, penne, spazzole e pennelli, occhiali, giocattoli	5.181	54.684
G022	Aziende esercenti l'industria della carta e cartone, della cellulosa, pasta legno, fibra vulcanizzata e presfibra e per le aziende cartotecniche e trasformatrici della carta e del cartone	1.372	52.763
E023	CCNL per il personale comunque dipendente da aziende di panificazione anche per attività collaterali e complementari, nonché da negozi di vendita al minuto di pane, generi alimentari e vari (Sett. panifici industriali)	12.073	51.987
F018	CCNL per gli addetti alle piccole e medie industrie edili ed affini aderenti a CONFAPI ANIEM	11.944	49.282
B018	CCNL Unionchimica Confapi per i lavoratori della piccola e media industria dei settori: chimica, concia e settori accorpati, plastica e gomma, abrasivi, ceramica e vetro	3.092	48.240
D121	CCNL per i lavoratori addetti all'industria delle calzature	1.574	42.430
IC35	Dipendenti da imprese esercenti autorimesse, noleggio auto con autista, locazione automezzi, noleggio motoscafi, posteggio e custodia autovettura su suolo pubblico e/o privato, lavaggio automatico e non automatico, attività di soccorso stradale ...	7.049	39.918
B254	Industria dell'energia e del petrolio	253	38.448
J271	Quadri direttivi e per il personale delle aree professionali delle Banche di Credito Cooperativo Casse Rurali ed Artigiane	349	35.892
D231; D271	CCNL per i lavoratori dipendenti dalle aziende che producono addobbi e ornamenti natalizi, giocattoli, giochi, modellismo, articoli di puericultura	1.201	34.330
I391	Settore privato dell'industria armatoriale	1.786	32.893
E018	Piccola e media industria alimentare	3.770	31.106
J153	CCNL per i dipendenti dalle agenzie di assicurazione in gestione libera	8.618	30.831
B122	Industria delle piastrelle e dei materiali refrattari (Ceramica)	566	29.189
B132	Industria del vetro e delle lampade	1.068	27.835
C01A	PMI settore metalmeccanico ed installazione impianti	1.425	27.819
D111	Industrie dei settori pelli e succedanei, produzione di ombrelli-ombrelloni (settore pelle)	618	22.999
G016	CCNL Area Comunicazione	5.440	22.910
G029	PMI della comunicazione, dell'informatica, dei servizi innovativi e della microimpresa	2.931	22.215
B101	Industria conciaria e settori collegati	1.378	20.675

A021	Quadri e impiegati agricoli	6.664	20.251
C016	Addetti delle aziende cooperative metalmeccaniche	1.042	13.637
C021	CCNL per gli addetti del settore orafo, argentiero e della gioielleria	718	11.145
A016	Cooperative e Consorzi Agricoli	1.128	10.601
A011	Operai agricoli e florovivaisti	1.176	4.668
A131	CCNL per i dipendenti dai consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario	173	4.388
A051	CCNL per i dipendenti delle imprese che esercitano attività di contoterzismo in agricoltura	1.020	3.322
A141	CCNL per i dipendenti dei Consorzi Agrari	93	2.469
A221	Operai e impiegati del settore zootecnico	130	2.109

Fonte: Fondazione Studi Consulenti del Lavoro su dati Inps

Per ciascun contratto collettivo è stato individuato il minimo retributivo previsto per il livello di inquadramento più basso e a questo sono stati sommati i ratei di mensilità aggiuntiva (13<sup>a</sup> mensilità ed eventuale 14<sup>a</sup>) nonché la quota di trattamento di fine rapporto che, come è noto, costituisce una retribuzione differita.

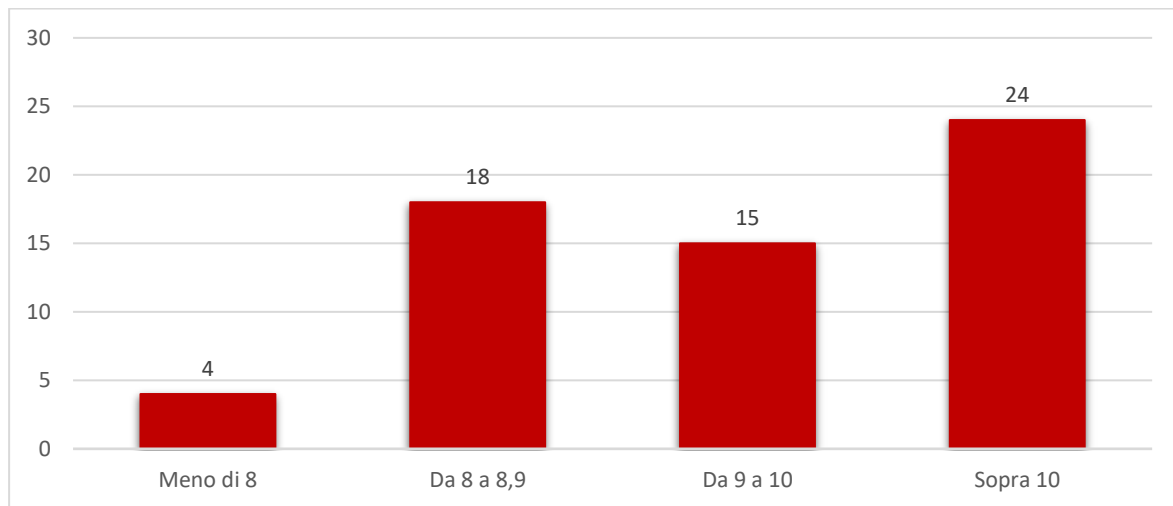
La determinazione del valore orario si ottiene applicando il divisore orario contrattuale alla somma risultante dal calcolo predetto.

Dai risultati dell'analisi emerge che su 61 contratti selezionati (in due casi, relativi al lavoro in somministrazione, i contratti applicano i minimi retributivi delle società utilizzatrici, pertanto non sono stati calcolati) 39 presentano una retribuzione minima oraria superiore ai 9 euro, mentre 22 una retribuzione inferiore a tale soglia (fig. 2 e tab. 4).

Tuttavia, la maggioranza dei contratti (18 su 22) che prevede un minimo retributivo inferiore ai 9 euro si colloca su una "forchetta" compresa tra gli 8 e i 9 euro, mentre sono 4 i contratti collettivi (operai agricoli e florovivaisti, industria del vetro e delle lampade, addetti all'industria delle calzature e settore privato dell'industria armatoriale) che prevedono minimi retributivi inferiori agli 8 euro (tab. 5). Esistono poi contratti collettivi comparativamente più rappresentativi, come il CCNL Vigilanza Privata (vigenza 06/23-05/26), che hanno minimi retributivi inferiori.

Di contro, 38 contratti prevedono soglie minime superiori ai 9 euro: di questi, 15 rientrano in una forchetta tra i 9 e i 10 euro, mentre 23 presentano minimi retributivi superiori ai 10 euro.



**Fig. 2 - Distribuzione dei CCNL selezionati per soglie minime retributive (val. ass.)**

Fonte: Stime Fondazione Studi Consulenti del Lavoro

**Tab. 4 - Distribuzione dei CCNL più rappresentativi e dei lavoratori coperti da CCNL più rappresentativi per soglia di retribuzione minima prevista dal CCNL (val. ass. e val. %)**

Retribuzione minima (comprensiva di quota TFR, 13ma e 14ma) prevista nei CCNL	Numero CCNL	Numero lavoratori interessati da CCNL	Numero lavoratori interessati da CCNL (val. %)
Meno di 8 euro	4	107.826	0,9
Da 8 a 8,9 euro	18	1.971.994	17,3
<b>Totale meno di 9 euro</b>	<b>22</b>	<b>2.079.820</b>	<b>18,2</b>
Da 9 a 10 euro	15	5.454.451	47,8
Sopra 10 euro	24	3.867.708	33,9
<b>Totale da 9 euro in su</b>	<b>39</b>	<b>9.149.535</b>	<b>81,8</b>
Totale	61	11.229.355	100,0

Fonte: Stime Fondazione Studi Consulenti del Lavoro

**Tab. 5 - Retribuzioni minime orarie (comprensiva di quota TFR, 13ma e 14ma) previste dai CCNL**

COD	CCNL	Retribuzione minima oraria
J241	Quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali	16,2

J271	Quadri direttivi e per il personale delle aree professionali delle Banche di Credito Cooperativo Casse Rurali ed Artigiane	13,2
B254	Industria dell'energia e del petrolio	12,8
J121	Personale dipendente non dirigente delle imprese di assicurazione	12,4
I100	Logistica, trasporto merci e spedizione (personale non dirigente)	12,1
A141	CCNL per i dipendenti dei Consorzi Agrari	11,1
A131	CCNL per i dipendenti dai consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario	11,0
C01A	PMI settore metalmeccanico ed installazione impianti	10,9
T011	Personale non medico della sanità privata	10,9
C016	Addetti delle aziende cooperative metalmeccaniche	10,8
C011	CCNL per i dipendenti dalle aziende metalmeccaniche e della installazione di impianti	10,8
IC35	Dipendenti da imprese esercenti autorimesse, noleggio auto con autista, locazione automezzi, noleggio motoscafi, posteggio e custodia autovettura su suolo pubblico e/o privato, lavaggio automatico e non automatico, attività di soccorso stradale ...	10,8
E012	Industrie alimentari	10,7
E018	Piccola e media industria alimentare	10,5
B101	Industria conciaria e settori collegati	10,4
B018	CCNL Unionchimica Confapi per i lavoratori della piccola e media industria dei settori: chimica, concia e settori accorpati, plastica e gomma, abrasivi, ceramica e vetro	10,3
B122	Industria delle piastrelle e dei materiali refrattari (Ceramica)	10,3
F051	Imprese dei settori legno, sughero, mobile ed arredamento e boschivi e forestali	10,2
B011	Industria chimica, chimica-farmaceutica, fibre chimiche e settori abrasivi, lubrificanti e GPL + Settore Coibentazioni Termiche Acustiche	10,2
F011	CCNL lavoratori dipendenti delle imprese edili ed affini	10,2
F015	Aziende artigiane del settore edilizia e affini	10,2
A051	CCNL per i dipendenti delle imprese che esercitano attività di contoterzismo in agricoltura	10,1
F018	CCNL per gli addetti alle piccole e medie industrie edili ed affini aderenti a CONFAPI ANIEM	10,1
B371	Industrie della gomma, della plastica, dei pneumatici	10,0
C018	CCNL per i lavoratori addetti alla piccola e media industria metalmeccanica ed alla installazione di impianti	9,9
C021	CCNL per gli addetti del settore orafo, argentiero e della gioielleria	9,8
H016	CCNL per i dipendenti da imprese della distribuzione cooperativa	9,7
H442	Dipendenti degli studi professionali	9,7
H011	Aziende del terziario della distribuzione e dei servizi	9,6
E023	CCNL per il personale comunque dipendente da aziende di panificazione anche per attività collaterali e complementari, nonché da negozi di vendita al minuto di pane, generi alimentari e vari (Sett. panifici industriali)	9,4
H05Y	Aziende dei settori Pubblici Esercizi, Ristorazione Collettiva e Commerciale e Turismo	9,4
H052	CCNL Turismo	9,4
A221	Operai e impiegati del settore zootecnico	9,4
E015	Aziende artigiane del settore alimentazione e panificazione	9,3
G016	CCNL Area Comunicazione	9,2
J153	CCNL per i dipendenti dalle agenzie di assicurazione in gestione libera	9,2
G022	Aziende esercenti l'industria della carta e cartone, della cellulosa, pasta legno, fibra vulcanizzata e presfibra e per le aziende cartotecniche e trasformatrici della carta e del cartone	9,2
K411	Personale dipendente da imprese esercenti servizi di telecomunicazione	9,1

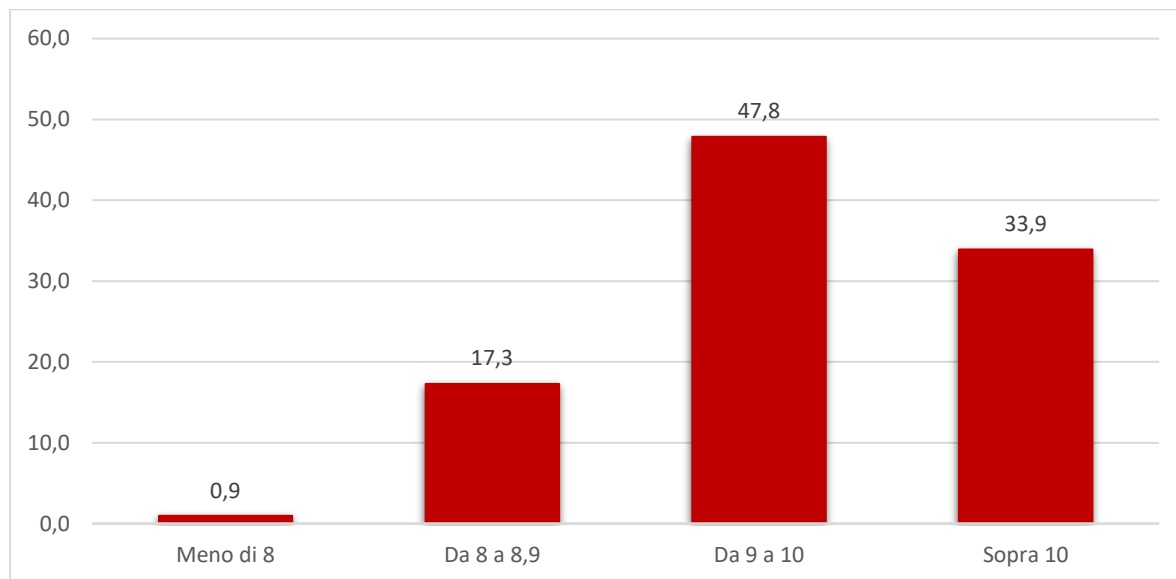
C030	CCNL Area Meccanica	9,0
F060	Aziende artigiane dell'area legno-lapidei	8,9
K531	Dipendenti di imprese e società esercenti servizi ambientali	8,9
I022	CCNL Autoferrotranvieri e Internavigatori (Mobilità - TPL)	8,9
G029	PMI della comunicazione, dell'informatica, dei servizi innovativi e della microimpresa	8,9
I810	CCNL dell'industria del trasporto aereo (sett. gestione aeroportuale)	8,9
T151	CCNL per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo	8,8
D231; D271	CCNL per i lavoratori dipendenti dalle aziende che producono addobbi e ornamenti natalizi, giocattoli, giochi, modellismo, articoli di puericultura	8,8
G011	Aziende grafiche ed affini e delle aziende editoriali anche multimediali	8,8
D111	Industrie dei settori pelli e succedanei, produzione di ombrelli-ombrelloni (settore pelle)	8,8
K511	CCNL per il personale dipendente da imprese esercenti servizi di pulizia e servizi integrati/multiservizi	8,8
V751	CCNL Area Tessile Moda e Chimica Ceramica * da ripartire nei vari settori secondo l'ATECO (sett. tessile abbigliamento)	8,7
D014	Industrie tessili e dell'abbigliamento	8,7
D018	CCNL per gli addetti alle piccole e medie industrie del settore tessile-abbigliamento-moda, calzature, pelli e cuoio, penne, spazzole e pennelli, occhiali, giocattoli	8,6
T141	CCNL per il personale dipendente dai settori socio assistenziale, socio sanitario ed educativo UNEBA	8,6
A016	Cooperative e Consorzi Agricoli	8,4
H515	Acconciatura, Estetica, Tricologia non curativa, Tatuaggio, Piercing e Centri Benessere	8,3
A021	Quadri e impiegati agricoli	8,2
K521	Dipendenti delle imprese artigiane esercenti servizi di pulizia, disinfezione, disinfestazione, derattizzazione e sanificazione	8,1
D121	CCNL per i lavoratori addetti all'industria delle calzature	7,9
I391	Settore privato dell'industria armatoriale	7,6
B132	Industria del vetro e delle lampade	7,1
A011	Operai agricoli e florovivaisti	7,0

Fonte: Stime Fondazione Studi Consulenti del Lavoro

Guardando all'universo dei lavoratori a cui si estende la copertura contrattuale, l'81,8% è inquadrato con CCNL che prevedono minimi retributivi superiori ai 9 euro: nello specifico, il 47,8% tra i 9 e i 10 e il 33,9% superiori ai 10 euro.

Al 18,2% dei lavoratori vengono invece applicati CCNL che prevedono soglie minime retributive inferiori ai 9 euro. Ciò chiaramente non vuol dire che tali lavoratori siano inquadrati in tale livello, trattandosi di una soglia minima di ingresso che riguarda generalmente le figure meno qualificate in accesso nelle aziende. Solo l'1% dei lavoratori è coperto da un contratto collettivo che prevede una soglia minima retributiva inferiore agli 8 euro (fig. 3).

**Fig. 3 - Distribuzione dei dipendenti coperti dai CCNL selezionati per soglia minima retributiva prevista dai contratti (val. %)**



Fonte: Stime Fondazione Studi Consulenti del Lavoro

## 4. Conclusioni

In via preliminare, corre l'obbligo di sottolineare che ogni proposta normativa volta a valorizzare la dignità del lavoro, ponendo un limite minimo ai trattamenti retributivi, costituendo un confine di legittimità, vada valutata positivamente. Tuttavia, una proposta di legge utile ai fini della risoluzione della problematica risulterebbe sostanzialmente inapplicabile laddove non prevedesse un criterio definitorio del concetto di "comparativamente più rappresentativo". È dunque giunto il tempo storico di colmare il vuoto legislativo sul tema tenendo anche presente che, in virtù del principio della libertà sindacale, non può escludersi a priori la possibilità che possano esistere contratti collettivi non comparativamente più rappresentativi.

Peraltro, la problematica non può porsi solamente nella valutazione dell'elemento retributivo base (es. paga base) ma deve invece estendersi all'analisi di tutti gli istituti normativamente previsti dal contratto collettivo (malattia, maternità, infortunio etc.), che rappresentano forme di tutela per i lavoratori e per la loro dignità. In effetti, l'intervento autoritativo del legislatore che imponesse un concetto di salario minimo priverebbe la contrattazione collettiva del ruolo di interprete e garante delle esigenze dei lavoratori rispetto ai diversi settori di appartenenza, ai fini della individuazione sia della giusta retribuzione sia delle giuste tutele in riferimento a tutti gli altri istituti contrattuali. Ne deriva che una proposta di legge (limitata alla individuazione del dato retributivo minimo) risulterebbe essere troppo semplicistica e limitativa rispetto all'effettiva tutela del trattamento globale, economico e normativo dei lavoratori. Infatti, solo le parti sociali possono sviluppare in modo completo le azioni più coerenti sia per la "fissazione" del salario in ogni sua forma sia per l'individuazione di ogni altra previsione (contrattuale) utile a garantire la difesa della dignità dei lavoratori.

Tanto precisato, è altresì importante evidenziare che ai fini dell'individuazione dell'importo minimo orario non possa essere escluso il trattamento di fine rapporto (TFR) quale elemento di retribuzione differita. Da un'analisi degli elementi retributivi come riportati nel presente documento, in riferimento ad alcuni dei contratti collettivi più diffusi, si rileva che il parametro minimo dei 9 euro (da ultimo proposto in un disegno di legge) venga comunque superato anche non tenendo conto degli scatti di anzianità e delle indennità contrattuali fisse e continuative dovute in relazione all'ordinario svolgimento dell'attività lavorativa. Tali emolumenti, infatti, non sono determinabili in modo univoco per tutti i lavoratori a priori, essendo collegati alla personalizzazione del rapporto di lavoro singolo. Da qui si evince, dunque, che sino ad oggi l'attività della contrattazione collettiva ha correttamente svolto il suo ruolo di mediazione sociale lavoristica. Il problema si pone,

tuttavia, in riferimento alla contrattazione collettiva “sottosoglia” (sotto i 9 euro), che persiste. In tal senso, al fine di risolvere il problema della sufficienza della retribuzione ai sensi delle previsioni contenute all’articolo 36 della Costituzione, si argomenta quanto segue.

Fissare per norma di legge un limite minimo orario assolutamente empirico comporta sia notevoli problematiche in merito all’effettività del contratto collettivo valutato nella sua completezza sia un aumento del costo del lavoro conseguente agli effetti che si potrebbero palesare relativamente all’adeguamento dei livelli di inquadramento dei dipendenti che già sono sopra la soglia dei 9 euro lordi (effetto trascinamento verso l’alto delle retribuzioni di base). Ovviamente, tale ultima considerazione non si porrebbe laddove si verificasse la presenza di contratti collettivi in cui tutti i livelli risultassero “sotto soglia 9 euro”.

Rispetto alla esposta ipotesi (fissazione *ex lege*) sembra preferibile la previsione secondo cui la retribuzione, nonché il trattamento normativo contrattuale dovuto, non possa essere complessivamente inferiore a quello stabilito dai contratti collettivi nazionali comparativamente più rappresentativi in vigore per il settore o il comparto merceologico in cui il datore di lavoro opera e svolge effettivamente la sua attività. Laddove non esistesse un contratto collettivo comparativamente più rappresentativo di settore dovrebbe farsi riferimento ai parametri retributivi e normativi contenuti nel contratto collettivo comparativamente più rappresentativo ritenuto più affine.

Ne deriverebbe che ogni contratto non comparativamente più rappresentativo potrà esistere solamente nella misura in cui i trattamenti previsti, retributivi e normativi, rispettino i parametri sopra indicati e già individuati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative. In questo modo non sarà il legislatore a stabilire parametri e limiti minimi, ma saranno i contratti comparativamente più rappresentativi nell’ambito di ciascun settore o comparto merceologico di riferimento. Andrebbe quindi a crearsi la figura del contratto collettivo comparativamente più rappresentativo per ogni singolo settore o comparto merceologico, che non escluderebbe l’esistenza di ulteriori contratti i quali, tuttavia, al fine di poter essere applicati dovrebbero rispettare i parametri retributivi e normativi minimi in esso contenuti, come peraltro già previsto in materia di appalti pubblici (*cfr.* art. 11, commi 1 e 3, D.Lgs. n. 36/2023).

Va infine segnalato come un intervento normativo volto a introdurre un salario minimo legale sarebbe estremamente limitante se non riguardasse anche quella componente di lavoratori – i collaboratori domestici – che oggi più faticano a raggiungere una retribuzione dignitosa, anche alla luce della rilevanza sociale del lavoro che svolgono. Si tratta di una platea estremamente ampia di lavoratori (1 milione 430 mila occupati nel

2022), il 51,7% dei quali si trova in condizione di irregolarità. La contrattazione rappresenta lo strumento più idoneo anche al fine di garantire la necessaria gradualità nell'aumento delle retribuzioni minime. Diversamente, un aumento repentino rischierebbe di mettere in crisi aziende e settori produttivi. Soltanto la contrattazione collettiva può valutare la progressività degli aumenti, individuando anche l'utilizzo di *benefit* a supporto dello svolgimento della prestazione. Il sacrosanto innalzamento della retribuzione oraria richiede una valutazione d'insieme del contratto collettivo che deve essere condotta dalle parti sociali. Giova in proposito ripercorrere il messaggio della direttiva laddove, tra l'altro, si prevede che gli Stati membri:

- promuovano lo sviluppo e il rafforzamento delle capacità delle parti sociali di partecipare alla contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari, in particolare a livello settoriale o intersettoriale;
- incoraggino negoziazioni costruttive, significative e informate sui salari tra le parti sociali su un piano di parità in cui ambedue gli attori coinvolti abbiano accesso a informazioni adeguate a svolgere le loro funzioni in materia di contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari.

Un ulteriore messaggio contenuto nella direttiva riguarda il settore degli appalti pubblici in quanto conformemente alle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE gli Stati membri devono adottare misure adeguate a garantire che gli operatori economici e i loro subappaltatori, nell'aggiudicazione ed esecuzione di appalti pubblici o contratti di concessione, si conformino agli obblighi applicabili concernenti i salari, il diritto di organizzazione e la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari. Da ciò si evince che gli stessi Enti pubblici nella predisposizione dei bandi di gara debbono comunque rispettare i parametri minimi retributivi previsti dalla contrattazione collettiva. A tal proposito si osserva che il Codice dei contratti pubblici adottato col decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 in attuazione dell'art. 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, risulta già conforme a tale previsione (cfr. artt. 11, c. 1 e 3; 41, c. 13; art. 102).

Da ultimo, corre l'obbligo di sottolineare che il tema del salario minimo probabilmente non soddisfa in modo esaustivo la vera questione oggi insistente nel nostro Paese e cioè la perdita del potere di acquisto delle retribuzioni. Su tale versante la fissazione del c.d. "salario minimo" (empiricamente ottenuto) rischia di risultare inutile e forse dannosa. Tale considerazione rafforza l'opinione secondo cui al fine di recuperare il valore dei salari sono necessarie da un lato politiche governative che incidano sul c.d. "cuneo fiscale" e su quell'area di detassazione collegata alla contrattazione collettiva, e dall'altro un forte impulso alla contrattazione comparativamente più rappresentativa "di qualità" per rispondere agli effettivi bisogni dei lavoratori nella individuazione degli istituti contrattuali più idonei.