



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

Corso di Laurea magistrale  
in Governance delle organizzazioni pubbliche

Tesi di Laurea

# **La povertà lavorativa nonostante l'art. 36 Cost.**

Perché il diritto a una retribuzione sufficiente ha perso effettività e  
come cambiare il trend

**Relatrice**

Ch.ma. Prof.ssa. Vania Brino

**Laureando**

Alessandro Cucchi Matricola 892987

**Anno Accademico**

2024 / 2025

## Sommario

Introduzione.....	V
Capitolo 1. Salario minimo costituzionale e via italiana al salario minimo.....	1
1.1.1. L'articolo 36 Cost.: retribuzione proporzionata e sufficiente.....	1
1.2.1. La formulazione dell'articolo 36 Cost.: il dibattito in Assemblea e le intenzioni dei Costituenti.....	6
1.2.1. L'architettura dell'art. 39 Cost. tra autonomia sindacale e regolazione eteronoma.....	9
1.2.2. Riflessioni a partire dal testo dell'art. 39 Cost.....	12
1.2.3. Genesi e dialettica del diritto sindacale in Assemblea Costituente: il confronto tra pluralismo associativo e funzione normativa del contratto.....	15
1.2.4. Il paradosso dell'inattuazione: ostacoli politici, criticità tecniche.....	17
1.2.5. Verso il "sindacalismo di fatto" e il ruolo supplente del giudice.....	19
1.3.1 Il ruolo supplente del giudice quale autorità salariale sussidiaria: la via italiana al salario minimo.....	23
1.3.2. Le critiche alla via italiana al salario minimo.....	30
Capitolo 2. Le fallacie del sistema di contrattazione collettiva.....	39
2.1.1. Il problema della povertà lavorativa.....	41
2.2.1. L'epoca d'oro della contrattazione collettiva nella storia repubblicana: i Trenta gloriosi e la concezione del salario come variabile indipendente.....	52
2.2.2. L'apertura della fase della concertazione.....	55
2.2.3. Il Protocollo del 23 luglio 1993: fine della scala mobile e politica dei redditi.....	56
2.3.1. Il quadro odierno: l'introduzione dell'IPCA-NEI e la cronicizzazione dei ritardi nei rinnovi dei contratti collettivi.....	58

2.3.2. Il tema-problema dell'omogeneità territoriale dei minimi tabellari. ....	61
2.3.3. Distorsioni dell'attività di contrattazione: i contratti pirata e il fenomeno del dumping contrattuale. ....	64
2.3.4 Copertura contrattuale e contratti di secondo livello. ....	68
Capitolo 3. Il salario minimo legale come proposta per l'Italia. ....	71
3.1.1. Definire il salario minimo legale. ....	73
3.1.2. I diversi obiettivi del salario minimo legale in base alla sua intensità. ....	74
3.2.1. Gli effetti economici positivi del salario minimo legale del tipo living wage: l'impatto sui mercati monopsonistici ad alta asimmetria informativa. ....	77
3.2.2 Gli effetti occupazionali e di mercato. ....	80
3.3.1. I pericoli di un salario minimo troppo basso. ....	82
3.3.2. I pericoli di un salario minimo troppo alto. ....	83
3.3.3. I timori dei sindacati italiani rispetto all'introduzione di un salario minimo legale. ....	84
3.4.1. Ipotizzando un salario minimo per l'Italia. ....	85
3.4.2. I tentativi del legislatore italiano rispetto all'introduzione di un salario minimo legale nell'ordinamento. ....	88
Conclusioni. ....	91
Bibliografia. ....	97

## **Introduzione.**

Il punto di partenza del presente progetto di ricerca risiede nella constatazione di una crisi strutturale che affligge il livello delle retribuzioni reali in Italia. Il nostro Paese ha visto quadro di stagnazione salariale trentennale, in cui la crescita delle retribuzioni reali è risultata pressoché nulla. Tale inerzia dei salari reali ha reso la povertà lavorativa un fenomeno massiccio, con punte critiche in alcuni settori del terziario. La ricerca si propone, quindi, di indagare la complessa architettura della "via italiana" al salario minimo, al centro della cui analisi si pone l'articolo 36 Cost., inteso come norma immediatamente precettiva che garantisce al lavoratore una retribuzione proporzionata e sufficiente ad assicurare un'esistenza libera e dignitosa. Tale garanzia è stata storicamente attuata attraverso un'operazione interpretativa in cui i giudici del lavoro hanno utilizzato i minimi tabellari stabiliti dai contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) come parametro di riferimento esterno per determinare la "giusta retribuzione" ex art. 36 Cost., sopperendo così alla mancata attuazione dell'articolo 39, commi 2 e seguenti; un modello peculiare di "supplenza giurisprudenziale" che affonda le sue radici nella lettura giurisprudenziale del combinato disposto degli articoli 36 e 39 della Costituzione e dell'articolo 2099, comma 2, del codice civile.

Tuttavia, il progressivo deterioramento dell'efficacia della contrattazione collettiva, rimasta priva di un meccanismo di efficacia *erga omnes* a causa del paradosso dell'inattuazione costituzionale, ha generato una crisi strutturale del sistema salariale italiano. La ricerca intende descrivere come questo vuoto normativo abbia favorito il fiorire di una vera e propria "giungla contrattuale", caratterizzata da una proliferazione incontrollata di accordi collettivi e dal preoccupante fenomeno dei cosiddetti "contratti pirata". Questi strumenti, sottoscritti da organizzazioni dotate di scarsa rappresentatività, hanno reso possibili dinamiche di *dumping contrattuale*, contribuendo al fenomeno dell'erosione dei salari reali e rendendo endemica l'esistenza e il perdurare di trattamenti economici al di sotto della soglia

di dignità ex. art. 36 Cost., nonostante l'apparente alta copertura nominale dei contratti collettivi nazionali.

L'urgenza del tema è dettata dall'aggravarsi del fenomeno della povertà lavorativa (*in-work poverty*), che oggi colpisce fasce sempre più ampie di lavoratori, specialmente nei settori del terziario e in presenza di forme di lavoro atipico o precario. In questo contesto, lo studio analizza le distorsioni del mercato del lavoro, dove il forte potere contrattuale dei datori di lavoro in presenza di mercati monopsonistici impone retribuzioni artificialmente basse. Si andrà, quindi, a dimostrare come la perdita di efficacia della contrattazione collettiva nella tutela del potere d'acquisto, acuita dall'introduzione di indici di adeguamento come l'IPCA-NEI (Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato al netto degli energetici importati) e dalla cronicizzazione dei ritardi nei rinnovi contrattuali, mostra come la via italiana al salario minimo e la contrattazione collettiva non siano più sufficienti a garantire il rispetto dell'art. 36 Cost.

Alla luce di tali criticità, la tesi propone l'introduzione di un salario minimo legale come risposta necessaria e complementare al sistema di relazioni industriali, in linea con le sollecitazioni della Direttiva (UE) 2022/2041 relativa a salari minimi adeguati. Un modello di salario minimo, in particolare, che sia promozionale e non sostitutivo della contrattazione collettiva, fissando una soglia inderogabile di dignità e sufficienza ancorata a parametri economici di riconosciuta validità, come il 60% del salario mediano. Un intervento di questo tipo, per essere adeguato alla realtà italiana, dovrebbe prevedere il coinvolgimento diretto delle sigle sindacali nella determinazione e nell'aggiornamento, in sede di contrattazione collettiva, dei trattamenti retributivi ulteriori al salario minimo, agendo quindi da pungolo per il rinnovo di CCNL che assicurino trattamenti economici complessivi (TEC) proporzionati alle prestazioni lavorative.

## **Capitolo 1. Salario minimo costituzionale e via italiana al salario minimo.**

### *1.1.1. L'articolo 36 Cost.: retribuzione proporzionata e sufficiente.*

L'articolo 36, comma 1, della Costituzione si pone tra le disposizioni cardine della regolazione costituzionale del lavoro, attirando nella sfera della tutela costituzionale la materia della retribuzione e definendone la funzione all'interno della vita dell'individuo e della società. Il costituente prese, sul tema, una posizione valoriale: la disposizione finale decisa dall'Assemblea crea, infatti, un legame sistemico tra la dimensione economica del rapporto di lavoro e la tutela della dignità personale del lavoratore. In questa prospettiva, l'art. 36 si coordina anche con l'art. 4, poiché il contenuto del diritto alla giusta retribuzione deve essere determinato al livello massimo compatibile, nella situazione data, con il diritto di tutti al lavoro<sup>1</sup>.

La norma, collocata nel Titolo III della Parte I della Costituzione, dedicato ai "Rapporti economici", costruisce un'infrastruttura valoriale che dà direzione al momento di definizione del trattamento economico spettante a chi presta la propria attività lavorativa. La sua presenza in questo Titolo è significativa, in quanto rende che la retribuzione non è soltanto espressione della libertà negoziale degli attori economici e dell'individuo, ma ha rilevanza costituzionale. L'ammontare del salario è frutto, in applicazione dei principi descritti dall'articolo, del bilanciamento tra fattori economici e diritti fondamentali della persona.

Il testo dell'articolo, al primo comma, definisce le caratteristiche della retribuzione a cui il lavoratore ha diritto, che la norma fa discendere da due principi/diritti.

---

<sup>1</sup> Ichino, «L'Italia alla ricerca di una nuova "autorità salariale"», *Lavoro Diritti Europa* 4/2024: 5-6.

*Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.*

Il principio/diritto di proporzionalità della retribuzione attiene alla dimensione sinallagmatica del rapporto di lavoro. È rispettato nella misura in cui la retribuzione è commisurata alla prestazione effettivamente resa dal lavoratore. La “quantità” di lavoro è da intendersi come tempo di lavoro, ma anche come rendimento e produttività; la sua “qualità”, riguarda invece la natura della prestazione e la professionalità, capacità e impegno profusi dal lavoratore. Questo primo principio, per come inscritto nell’articolo, lega la retribuzione alla prestazione effettivamente resa e al merito del lavoratore; opera, quindi, come criterio positivo di carattere generale, volto a evitare che il valore del lavoro sia arbitrariamente sottostimato dal datore di lavoro<sup>2</sup>.

Il principio/diritto a una retribuzione sufficiente rappresenta invece il nucleo propriamente costituzionale del precetto, in quanto crea un limite negativo invalicabile in assoluto. Limite coincidente con il «livello minimo, ritenuto, in un determinato momento storico e nelle concrete condizioni di vita esistenti, necessario ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa»<sup>3</sup>. Il parametro costituzionale della sufficienza del compenso, così, non collega la retribuzione al semplice valore di mercato della prestazione lavorativa, bensì al livello di reddito necessario affinché il lavoratore (e la sua famiglia) possa condurre una vita realmente libera e dignitosa; un criterio che trascende il mercato, pur risentendo, in misura variabile, dei modelli culturali e delle condizioni socioeconomiche proprie di ciascuna fase storica e dei diversi contesti territoriali<sup>4</sup>. Non si tratta di un mero “minimo vitale”, ma del livello di reddito che garantisce,

---

<sup>2</sup> Corte di Cassazione, sez. Lavoro, Sentenza n. 24449 del 30/11/2016.

<sup>3</sup> Cass, sez. Lav., 24449/2016.

<sup>4</sup> Bavaro, «Sul salario adeguato», *Lavoro Diritti Europa* n.2/2022, 6,.

oltre alla sussistenza, anche la cura della salute, l'istruzione e il godimento del tempo libero, in concordanza con il quadro sociale e culturale.

È in questo senso che la Corte costituzionale ha ribadito, nella sentenza 130/2023, che la retribuzione deve garantire condizioni di vita reali, non bastando che aderisca a criteri formali perché sia dimostrata la sua attitudine a rispettare il dettato costituzionale di sufficienza<sup>5</sup>. Esprimendosi, con la stessa sentenza, riguardo il versante della proporzionalità tra il salario e la quantità e qualità del lavoro svolto, ha poi specificato che tale rapporto deve essere valutato anche in termini di potere d'acquisto, considerati il quadro macroeconomico e l'eventuale incremento della pressione inflazionistica<sup>6</sup>.

Ne deriva che l'art. 36 Cost. fonda un diritto soggettivo perfetto, dotato di forza imperativa, la cui violazione determina la nullità di qualsiasi clausola contrattuale, individuale o collettiva, che risulti incompatibile con i criteri costituzionali di proporzionalità e sufficienza<sup>7</sup>. La norma conferisce al magistrato, quindi, il potere di esercitare un controllo giudiziale riguardante ogni forma assunta dal trattamento economico del lavoratore, nella sua interezza, compresa la retribuzione differita<sup>8</sup>. Sancisce, invece, per il cittadino, un diritto esercitabile indipendentemente da scelte negoziali o legislative inadeguate.

In questo senso, la verifica giudiziale della conformità del trattamento retributivo al parametro costituzionale non può esaurirsi nel mero accertamento della volontà espressa dalle parti della contrattazione collettiva. Tale volontà, pur centrale

---

<sup>5</sup> Corte Costituzionale, Sentenza n. 130 (23 giugno 2023), <https://www.cortecostituzionale.it/stampa-pdf-pronuncia/2023/130>.

<sup>6</sup> Amoroso, «La garanzia costituzionale della retribuzione proporzionata e sufficiente (art. 36, primo comma, Cost.)», *Lavoro Diritti Europa* 4/2024 (2024): 19.

<sup>7</sup> Osnago Gadda, «Proporzionalità e sufficienza della retribuzione: la giurisprudenza continua a supplire al vuoto normativo?», *Guida al Lavoro* 44/2023, *Il Sole 24 Ore*, 19.

<sup>8</sup> Amoroso, op. cit., 19.

nell'economia del sistema delle relazioni industriali, rimane soggetta allo scrutinio del giudice alla luce della preminenza della fonte costituzionale. Non può infatti escludersi, in via astratta, che il trattamento retributivo previsto da un determinato contratto collettivo risulti, una volta applicato a un concreto rapporto lavorativo, lesivo dei principi di proporzionalità e sufficienza sanciti dall'art. 36 Cost.<sup>9</sup> In tal senso, è stato osservato come i principi di proporzionalità e sufficienza costituiscano parametri di rango costituzionale che, «dall'alto della piramide, devono prevalere gerarchicamente sul contratto individuale, sul contratto collettivo [e] sulle leggi che richiamino i contratti collettivi», imponendo un sindacato di conformità anche sulle determinazioni retributive pattizie.<sup>10</sup>

Sotto il profilo analitico, lo scrutinio giurisprudenziale sulla congruità dei trattamenti retributivi non deve essere inteso come una censura astratta o un limite generalizzato all'esercizio dell'autonomia negoziale collettiva, ma si manifesta piuttosto come una forma di controllo incidentale e puntuale, attivabile esclusivamente nel perimetro della singola controversia individuale<sup>11</sup>. In questo contesto, l'attività del giudice non mira a sostituirsi alle parti sociali nella gestione complessiva delle relazioni industriali, bensì a verificare se, nella declinazione concreta del rapporto di lavoro dedotto in giudizio, l'applicazione delle clausole pattizie garantisca l'effettiva osservanza del precetto di cui all'art. 36 Cost.<sup>12</sup>. Come evidenziato con estrema chiarezza da una consolidata giurisprudenza di legittimità e di merito, la proporzionalità e la sufficienza della retribuzione rappresentano concetti

---

<sup>9</sup> Tribunale di Bari, Sentenza n. 2720/2023 del 13/10/2023.

<sup>10</sup> Lunardon, «Il salario minimo al tempo delle transizioni: sintesi di un dibattito», *Lavoro Diritti Europa* 4/2024 (2024): 5.

<sup>11</sup> Bellavista, A proposito di alcuni progetti di legge sindacale, in Carabelli (a cura di), *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione: tre proposte a confronto*, Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale, 130.

<sup>12</sup> Si veda Corte Cass., Sez. Lav., Sentenza 3723/2023 del 10 ottobre 2023, che proclama: «In questo contesto il giudice è chiamato ad intervenire in ultima istanza, per assicurare, nell'ambito di ogni singolo rapporto oggetto di controversia, la rispondenza dei predetti interventi allo statuto del salario delineato a livello costituzionale ed in caso di violazione ripristinare la regola violata, dichiarando la nullità della clausola individuale e procedendo alla quantificazione della giusta retribuzione costituzionale (in applicazione delle regole civilistiche di cui agli artt. 2099, co. 2, e 1419, co. 1, c.c.)».

dotati di una propria autonomia assiologica, distinti e indipendenti dalla mera volontà negoziale espressa dalle parti collettive<sup>13</sup>. Ne consegue che l'indagine giudiziale non può e non deve esaurirsi nel mero accertamento del contenuto del contratto collettivo, ancorché quest'ultimo sia stato stipulato da organizzazioni dotate di ogni crisma di rappresentatività, ma deve elevarsi a un sindacato di conformità sostanziale che tenga conto della preminenza del dettato costituzionale all'interno della gerarchia delle fonti<sup>14</sup>.

In tale prospettiva, sebbene la contrattazione collettiva rimanga l'autorità salariale deputata a mediare tra interessi contrapposti, il suo prodotto in termini di fissazione dei minimi salariali, laddove lo standard retributivo concordato non sia in grado di assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa, impone un intervento correttivo del magistrato che trae la propria legittimazione direttamente dalla natura immediatamente precettiva del salario costituzionale. Il controllo del giudice opera, dunque, come una «valvola di sicurezza» volta a impedire che l'autonomia collettiva possa trasformarsi in un fattore di compressione del giusto livello salariale o in uno strumento di *dumping*, riaffermando che il nucleo della dignità retributiva è sottratto alla disponibilità delle parti in virtù di un parametro di rango superiore che preesiste e si impone dall'esterno a ogni dinamica contrattuale.<sup>15</sup>

Va tuttavia rilevato che la giurisprudenza italiana non ha sempre seguito in modo coerente questa impostazione. Per lungo tempo, infatti, il rispetto dei principi di proporzionalità e sufficienza da parte della contrattazione collettiva è stato sostanzialmente presunto, con una conseguente attenuazione del sindacato giudiziale e una riduzione dell'operatività dell'art. 36 a parametro di legittimità solo eccezionalmente attivabile. Come rilevato in dottrina, in assenza di un salario

---

<sup>13</sup> Tribunale di Bari, Sentenza n. 2720/2023 del 13/10/2023.

<sup>14</sup> Cass., Sez. Lav., Sentenza 3723/2023 del 10 ottobre 2023.

<sup>15</sup> Osnago Gadda, «Proporzionalità e sufficienza della retribuzione», 1.

minimo legale, la definizione dello standard retributivo è stata così costruita prevalentemente a livello pretorio, attraverso un progressivo adattamento giurisprudenziale del parametro costituzionale.<sup>16</sup>

Il più decisivo mutamento di prospettiva si è registrato, infatti, nella recente giurisprudenza della Corte di cassazione, che con sei sentenze depositate nell'ottobre 2023 ha affermato con particolare nettezza la forza precettiva autonoma dell'art. 36 Cost. Una norma, ha ribadito la Corte, idonea a determinare la nullità delle clausole retributive incompatibili con la soglia costituzionale, chiarendo che il giudice può discostarsi dal trattamento pattizio quando esso non risulti, nel caso concreto, idoneo ad assicurare un'esistenza libera e dignitosa.<sup>17</sup> Di questa rinnovata prospettiva si parlerà in seguito con maggior dettaglio; ci si limiterà qui ad affermare che l'art. 36 Cost. si pone quale fondamento materiale e assiologico di ogni riflessione sui temi della dignità salariale e del salario minimo legale, in quanto espressione di una tutela costituzionale della condizione del lavoratore intesa come valore primario dell'ordinamento.

### *1.2.1. La formulazione dell'articolo 36 Cost.: il dibattito in Assemblea e le intenzioni dei Costituenti.*

La genesi dell'articolo 36 della Costituzione (numerato come articolo 32 nelle prime bozze) si inserisce nel più ampio disegno dei rapporti economico-sociali delineato dall'Assemblea costituente ed è testimonianza dell'articolato confronto valoriale tra le diverse culture politiche che animavano il processo costituente.

La formulazione dell'articolo prese forma attraverso un itinerario composito: dapprima nella Terza Sottocommissione (11-12 settembre 1946), poi nella Prima

---

<sup>16</sup> Di Noia, La via negoziale per il (giusto) salario: ieri, oggi... e domani?, in Albi *Salario minimo e salario giusto*, Salario minimo e salario giusto, 11.

<sup>17</sup> *Sentenza 3723.*

Sottocommissione (3-8 ottobre 1946) e, infine, in Assemblea plenaria, sino alla revisione redazionale che condusse al testo definitivo del 22 dicembre 1947<sup>18</sup>. Ripercorrendo i risultati delle assemblee delle Madri e dei Padri Costituenti, si apprezza la questione salariale come snodo non soltanto tecnico, ma assiologico e politico: intorno alla “giusta retribuzione” si intrecciano, infatti, l’idea di Stato sociale e i limiti dell’intervento pubblico, il valore della dignità del lavoro e la preoccupazione di non irrigidire l’ordine economico con formule ritenute eccessivamente vincolanti per gli attori economici e di rappresentanza della nuova Italia.

L’iter formativo ebbe inizio nel settembre 1946 all’interno della Terza Sottocommissione. L’onorevole Amintore Fanfani propose una norma concepita come un "ponte" tra il diritto al lavoro e il sistema di assistenza e previdenza, introducendo il concetto di una retribuzione che garantisse un minimo vitale correlato sia allo sforzo prestato sia alle necessità personali e familiari. Fin dalle prime fasi, il concetto di proporzionalità emerse come canone fondamentale, nonostante le perplessità di Giuseppe Di Vittorio<sup>19</sup>. Il leader sindacale temeva, infatti, che tale riferimento potesse legittimare forme di cottimismo esasperato o scavalcare l’autorità dei contratti collettivi nella definizione del salario per categoria.

Parallelamente, i lavori della Prima Sottocommissione videro l’intervento decisivo di Giuseppe Dossetti e Palmiro Togliatti, i quali, attraverso un celebre emendamento dell’ottobre 1946, elevarono il parametro retributivo da una dimensione di mera sussistenza biologica a un concetto di dignità umana. La formulazione originaria, che faceva riferimento alle "necessità fondamentali dell’esistenza", fu sostituita dalla locuzione "esistenza libera e dignitosa", ancorando

---

<sup>18</sup> Cfr. i siti web della Camera dei Deputati all’indirizzo <https://legislatureprecedenti.camera.it/> e dell’Archivio storico della Camera dei Deputati all’indirizzo <http://archivio.camera.it/> per i resoconti delle riunioni dell’Assemblea Costituente.

<sup>19</sup> Amoroso, «La garanzia costituzionale della retribuzione proporzionata e sufficiente (art. 36, primo comma, Cost.)», 3.

così il salario allo sviluppo della persona umana ai sensi degli articoli 1 e 3 della Carta costituzionale. Si trattò di un importante cambiamento, paradigmatico più che tecnico, che internalizzò nella Costituzione il diritto del lavoratore a una vita dignitosa in coerenza con il progresso sociale. In questa fase, un ruolo determinante fu svolto dalle Madri costituenti Merlin, Federici e Noce, le quali sostennero con forza la necessità di includere le esigenze della famiglia come parametro di sufficienza, nonostante le resistenze dei liberali che paventavano il rischio di discriminazioni retributive a parità di prestazione.

Il dibattito in Assemblea Plenaria nel maggio 1947 vide lo scontro finale tra il realismo economico e le istanze sociali. L'onorevole Francesco Saverio Nitti propose la soppressione della norma, definendola un'aspirazione "poetica e sentimentale" che lo Stato non avrebbe potuto materialmente garantire senza compromettere la ricostruzione del Paese<sup>20</sup>. Tuttavia, l'istanza più significativa fu l'emendamento presentato dai deputati comunisti Bibolotti e Bitossi, volto a stabilire che il salario minimo individuale e familiare fosse fissato per legge<sup>21</sup>. Tale proposta fu respinta dalla maggioranza dell'Assemblea, per il timore che una riserva di legge rigida svuotasse di significato il ruolo del sindacato e la flessibilità della contrattazione collettiva, cui i Costituenti intendevano affidare la determinazione del quantum salariale tramite l'attuazione dell'articolo 39, del quale si tratterà nello specifico nel paragrafo successivo.

La limatura definitiva operata dal Comitato di redazione portò alla sostituzione del termine "adeguata" con "sufficiente", cristallizzando nell'articolo 36, primo comma, il doppio requisito precettivo del salario ammissibile che conosciamo oggi: la proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro, legata alla funzione

---

<sup>20</sup> Staiano, «L'erosione del principio fondativo Notazioni sul diritto al lavoro nella vicenda repubblicana», in Osservatorio Costituzionale n. 2/2022, 93.

<sup>21</sup> Della Croce, «Il salario minimo tra spinta europea e quadro costituzionale. Alla ricerca di una "via italiana"», in Osservatorio Costituzionale n. 6/2022, 226.

sinallagmatica, e la sufficienza, espressione della funzione sociale della retribuzione<sup>22</sup>. Sebbene l'articolo 39 sia rimasto inattuato, l'articolo 36 è stato riconosciuto dalla giurisprudenza di legittimità fin dal 1952 come norma immediatamente precettiva e fonte di un diritto soggettivo perfetto<sup>23</sup>. Tale architettura ha permesso ai giudici di utilizzare i contratti collettivi nazionali come "parametro esterno" di commisurazione, dichiarando nulle le pattuizioni individuali o collettive non conformi al cd. "minimo costituzionale", concetto che oggi la Corte di Cassazione ha ulteriormente rafforzato, slegandolo dalla mera firma dei sindacati maggiormente rappresentativi per ancorarlo a standard obiettivi di dignità sociale<sup>24</sup>.

### *1.2.1. L'architettura dell'art. 39 Cost. tra autonomia sindacale e regolazione eteronoma.*

L'art. 39 della Costituzione repubblicana si pone quale pilastro fondamentale, ancorché dogmaticamente problematico, del diritto sindacale italiano, configurandosi come il punto di sintesi di una complessa transizione dal regime autoritario-corporativo a un sistema di matrice pluralista e liberale. La norma rappresenta un compromesso tra le forze liberali, tese a promuovere l'autonomia del fenomeno sindacale, e le istanze di matrice corporativa, inclini a preservare una forma di controllo statale e di certezza normativa sulle dinamiche negoziali<sup>25</sup>. L'obiettivo primario del legislatore costituente era duplice: da un lato, sancire una radicale rottura con il passato fascista attraverso la proclamazione solenne della libertà sindacale, cancellando il modello del sindacato unico e il monopolio statale delle relazioni industriali<sup>26</sup>, dall'altro, preservare la funzione normativa del contratto

---

<sup>22</sup> Apostoli, «Il miraggio dell'esistenza libera e dignitosa», *Costituzionalismo.it*, fasc. 3/2023, 3.

<sup>23</sup> Ponterio, *Il ruolo della giurisprudenza nell'attuazione dell'art. 36 Cost.*, in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, 42-43.

<sup>24</sup> D'Amelio, «Salario minimo: la rinnovata attualità dei profili costituzionali», *Osservatorio Costituzionale* n. 2/2025, 72.

<sup>25</sup> Gagliano, «L'art. 39 della Costituzione», 2 Novembre 2022 consultabile online all'URL <https://lamagistratura.it/commentario/lart-39-della-costituzione/>.

<sup>26</sup> Gagliano, «L'art. 39 della Costituzione», 2 Novembre 2022 consultabile online all'URL <https://lamagistratura.it/commentario/lart-39-della-costituzione/>.

collettivo, ovvero la sua capacità di regolare uniformemente il mercato del lavoro mediante l'attribuzione di un'efficacia *erga omnes*<sup>27</sup>.

La norma si articola in due anime distinte: la prima parte, contenuta nel comma 1, sancisce solennemente che «l'organizzazione sindacale è libera», mentre la seconda parte, composta dai commi successivi, delinea un procedimento pubblicistico per l'attribuzione di efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi<sup>28</sup>. Sotto il profilo della "libertà da" ingerenze esterne, il legislatore intendeva proteggere la sfera sindacale dal potere politico ed economico, garantendo al contempo la "libertà di" esercitare attivamente la contrattazione collettiva. L'obiettivo primario era superare il modello del "sindacato unico" tipico del regime fascista, favorendo un pluralismo che, tuttavia, non rinunciava a un sistema di regolazione ordinato<sup>29</sup>.

In questa prospettiva, i commi dal secondo al quarto miravano a costituire un meccanismo di registrazione presso uffici pubblici, subordinato alla verifica di un ordinamento interno a base democratica, al fine di conferire ai sindacati la personalità giuridica. Attraverso questo inquadramento, il costituente si prefiggeva di abilitare i sindacati registrati a stipulare contratti collettivi con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie di riferimento, operando mediante una rappresentanza unitaria in proporzione ai propri iscritti. Tale sistema avrebbe dovuto garantire ai lavoratori salari minimi uniformi all'interno della categoria definita dal contratto<sup>30</sup>, realizzando una garanzia retributiva universale e sottraendo la determinazione dei minimi al mero gioco del mercato<sup>31</sup>. L'intento era, dunque, quello di conciliare la

---

<sup>27</sup> Rusciano, «Lettura e rilettura dell'art. 39 della Costituzione», *Diritti Lavori Mercati*, fasc. II/2013 (2013): 266.

<sup>28</sup> Gagliano, «L'art. 39 della Costituzione», 2 Novembre 2022 consultabile online all'URL <https://lamagistratura.it/commentario/lart-39-della-costituzione/>.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Ballestrero e De Simone, Riallacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, 6.

<sup>31</sup> Lunardon, «Il salario minimo al tempo delle transizioni: sintesi di un dibattito», 3.

libertà associativa con l'esigenza di certezza del diritto e di estensione generalizzata delle tutele economiche e normative.

Tuttavia, la mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 ha determinato un vuoto normativo che ha condizionato l'evoluzione delle relazioni industriali in Italia<sup>32</sup>. Questa inerzia del legislatore è derivata in gran parte dalla resistenza delle stesse organizzazioni sindacali, timorose che l'obbligo di registrazione potesse tradursi in un'eccessiva ingerenza dello Stato nelle dinamiche interne e nell'autonomia negoziale<sup>33</sup>. Il fallimento del meccanismo costituzionale ha cristallizzato una situazione in cui la categoria contrattuale non preesiste al contratto, come immaginato dal modello dell'efficacia generale<sup>34</sup>, ma viene determinata liberamente dall'atto negoziale stesso in base al principio di autodeterminazione. Di conseguenza, il sistema si è assestato su un sindacalismo di natura privatistica, lasciando irrisolto il nodo della misurazione della rappresentatività e dell'efficacia soggettiva dei contratti<sup>35</sup>. In assenza dell'attuazione del precetto costituzionale, la giurisprudenza ha dovuto assumere un ruolo sussidiario, utilizzando l'art. 36 Cost. come strumento per estendere i minimi salariali dei contratti collettivi a tutti i lavoratori, cercando di preservare quell'obiettivo di "giusta retribuzione" che l'art. 39 avrebbe dovuto garantire in via ordinaria<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Albi, Salario minimo e salario giusto: le ragioni di un confronto, in Salario minimo e salario giusto, XV–XVI.

<sup>33</sup> Gagliano, «L'art. 39 della Costituzione», 2 novembre 2022 consultabile online all'URL <https://lamagistratura.it/commentario/lart-39-della-costituzione/>.

<sup>34</sup> Ichino, «Rappresentanza sindacale: il nodo difficile da sciogliere», *Lavoce.info*, 24 settembre 2019, consultabile all'URL <https://lavoce.info/archives/61254/rappresentanza-sindacale-il-nodo-difficile-da-sciogliere/>.

<sup>35</sup> Albi, Salario minimo e salario giusto: le ragioni di un confronto, in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, XV–XVI.

<sup>36</sup> Di Noia, La via negoziale per il (giusto) salario: ieri, oggi... e domani?, in Albi, *Salario minimo e salario giusto* (G. Giappichelli Editore, 2023), 11–12.

### *1.2.2. Riflessioni a partire dal testo dell'art. 39 Cost.*

L'analisi esegetica dell'art. 39 della Costituzione impone una riflessione profonda sulla natura dei corpi intermedi e sul loro ruolo nel progetto di democrazia sociale delineato dai Costituenti. La norma, frutto di un delicato compromesso tra pluralismo liberale e istanze di regolazione sociale, svolge il ruolo di fulcro, ancorché parzialmente inattuato, del diritto sindacale italiano. Essa mira a bilanciare l'autonomia delle organizzazioni sindacali con l'esigenza di garantire tutele uniformi a tutti i lavoratori, ponendosi in stretto nesso funzionale con l'art. 36 Cost. per la salvaguardia della dignità del lavoro<sup>37</sup>.

Il comma 1 stabilisce solennemente che «l'organizzazione sindacale è libera», garantendone la piena autonomia e il pluralismo e segnando la rottura con il sindacato unico corporativo. La formula scelta dal legislatore tutela due posizioni giuridiche distinte: quella del lavoratore, libero di costituire un'associazione sindacale o di aderire a una esistente; e quella del sindacato, che detiene il diritto di individuare i propri interessi e i metodi e mezzi per perseguirli<sup>38</sup>.

Così prosegue la disposizione costituzionale al secondo, terzo e quarto comma:

*Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.*

*È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.*

*I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro*

---

<sup>37</sup> Galardi, La direttiva salari come opportunità, in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, 126.

<sup>38</sup> Morana, Partiti politici e sindacati tra modello e attuazione costituzionale, in Di Gaspare, *Amministrazione in Cammino* (dicembre 2016), 6.

*con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.*

Il secondo e terzo comma definiscono l'iter per l'integrazione del sindacato nell'ordinamento statale, configurando la registrazione non come un atto discrezionale dell'autorità, ma come un "onere" per il conseguimento della personalità giuridica. L'obiettivo del costituente era garantire che i soggetti abilitati a stipulare norme vincolanti per la generalità dei lavoratori operassero secondo metodi democratici, assicurando la partecipazione della base, la trasparenza delle cariche elettive e un utilizzo del "potere normativo"<sup>39</sup> esercitato dal sindacato, ai sensi del quarto comma, che rispecchiasse l'effettiva volontà degli iscritti. Come si approfondirà nel prossimo paragrafo, il mancato intervento del legislatore ordinario ha reso questi commi inoperanti, lasciando ai sindacati la natura giuridica di associazioni non riconosciute.

Il comma 4 delinea il meccanismo fondamentale per la tutela dei minimi salariali: i sindacati registrati, «rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, possono stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie». Indicando al legislatore la creazione di quello che è stato denominato da Lucia Valente un "parlamentino"<sup>40</sup> sindacale, il Costituente intendeva promuovere il sindacato ad *autorità salariale* con funzione vicaria della legge<sup>41</sup>, delegato dallo Stato a dettare regole del lavoro con valore paralegislativo, attraverso il mezzo del contratto collettivo con efficacia *erga omnes* per tutti i lavoratori e i datori di lavoro appartenenti a una data categoria, anche se non iscritti ai sindacati firmatari. L'obiettivo era garantire ai lavoratori trattamenti

---

<sup>39</sup> Rusciano, Lettura e rilettura dell'art. 39 della Costituzione, in Rusciano e Zoppoli, *Diritti Lavori Mercati II/2013*, 280.

<sup>40</sup> Valente, *Il feticcio dell'art. 39, comma 4, della Costituzione e le sue conseguenze sul sistema delle relazioni sindacali.*, 2.

<sup>41</sup> Rusciano, Lettura e rilettura dell'art. 39 della Costituzione, in Rusciano e Zoppoli, *Diritti Lavori Mercati II/2013*, 281.

economici uniformi e inderogabili all'interno di un dato settore<sup>42</sup>, sottraendo la determinazione della retribuzione al mero gioco della domanda e dell'offerta di mercato.

La mancata attuazione di questa parte della norma, dovuta alle resistenze dei sindacati e a critiche sulla necessità di una predeterminazione autoritativa delle categorie di impiego<sup>43</sup>, ha determinato un *vulnus* nel sistema delle tutele. Nonostante ciò, il comma 4 continua a esercitare una funzione impeditiva (*vis destruens*), vietando al legislatore ordinario di attribuire efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi con modalità diverse da quelle costituzionalmente previste<sup>44</sup>. Permane quindi la possibilità per qualsiasi sigla sindacale, anche scarsamente rappresentativa, di siglare liberamente contratti collettivi con rappresentanti dei datori di lavoro.

Si vedrà in seguito che, nell'eventualità (come si vedrà, assai comune) che tali contratti prevedano minimi salariali insufficienti ai sensi dell'art. 36 Cost, i giudici hanno storicamente rinviato ai minimi dei contratti collettivi nazionali dei sindacati comparativamente più rappresentativi come parametro esterno per determinare la "giusta retribuzione", preservando così, in via sussidiaria, quell'obiettivo di dignità e sussistenza che il meccanismo previsto dal combinato disposto degli artt, 36 e. 39 avrebbe dovuto garantire in via ordinaria<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Ballestrero e De Simone, Riacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, 6.

<sup>43</sup> Valente, Il feticcio dell'art. 39, comma 4, della Costituzione e le sue conseguenze sul sistema delle relazioni sindacali in *Lavoro Diritti Europa* 3/2021, 2.

<sup>44</sup> Morana, Partiti politici e sindacati tra modello e attuazione costituzionale, in Di Gaspare, *Amministrazione in Cammino* (dicembre 2016), 15.

<sup>45</sup> Ballistreri, La "questione salariale" in Italia, tra legge, giurisprudenza e autonomia collettiva, in *Lavoro Diritti Europa* n. 3/2023, 4-5.

### *1.2.3. Genesi e dialettica del diritto sindacale in Assemblea Costituente: il confronto tra pluralismo associativo e funzione normativa del contratto.*

Il dibattito che condusse alla formulazione dell'articolo 39 della Costituzione repubblicana prese la forma di un complesso nodo politico entro il lavoro dell'Assemblea Costituente, configurandosi come il terreno di uno scontro, e infine di un precario compromesso, tra visioni del mondo radicalmente divergenti. La genesi della norma è inestricabilmente legata alla necessità di superare il lascito del regime corporativo fascista, caratterizzato dal sindacato unico e da un monopolio statale delle relazioni sindacali che aveva annullato la libertà in nome di un superiore interesse nazionale<sup>46</sup>. In questo contesto, l'analisi dei lavori parlamentari rivela una dialettica serrata tra la visione liberale, orientata alla massima autonomia dei privati, quella cattolica, centrata sul pluralismo delle formazioni sociali e sul principio di sussidiarietà, e quella socialista-comunista, tesa a valorizzare il sindacato come strumento di emancipazione delle masse e di trasformazione dei rapporti economici. Il confronto si polarizzò immediatamente sulla natura del sindacato nella nuova democrazia: sebbene vi fosse un consenso unanime sul primo comma<sup>47</sup>, inteso come rottura definitiva con il passato, le divergenze emersero con forza non appena si passò a discutere delle modalità attraverso cui tale libertà potesse tradursi in efficacia giuridica dei contratti<sup>48</sup>.

Il dilemma centrale per i costituenti consisteva nel garantire l'unità di trattamento per tutti i lavoratori, ovvero l'efficacia *erga omnes*, salvaguardando al contempo il pluralismo sindacale e la libertà dei lavoratori di non aderire ad alcuna associazione<sup>49</sup>. Giuseppe Di Vittorio, segretario generale della CGIL e relatore nella Terza Sottocommissione, ebbe un ruolo determinante nel definire la funzione pubblica del sindacato, sostenendo che la Costituzione dovesse riconoscerne la

---

<sup>46</sup> Gagliano, «L'art. 39 della Costituzione».

<sup>47</sup> «L'organizzazione sindacale è libera».

<sup>48</sup> Osnago Gadda, «Proporzionalità e sufficienza della retribuzione», 260.

<sup>49</sup> *Ivi*, 259.

"funzione più naturale", ossia la stipulazione di contratti collettivi capaci di agire come centri di produzione normativa oltre la dimensione privatistica<sup>50</sup>. Di Vittorio insistette affinché il sindacato registrato avesse personalità giuridica come preconditione per la stipula di contratti obbligatori, chiarendo che il controllo dello Stato doveva limitarsi alla verifica della consistenza effettiva del sindacato per evitare entità fittizie, riflettendo così una profonda diffidenza verso lo Stato burocratico temperata dalla necessità di certezza legale. Il requisito della democraticità interna, sancito dal terzo comma, non fu una mera formalità ma una scelta di campo ideologica per assicurare che il potere normativo delegato non finisse nelle mani di oligarchie burocratiche incontrollate. L'identificazione del sindacato come "democratico" era funzionale alla creazione di un soggetto collettivo che potesse rappresentare autenticamente la base dei lavoratori, legittimando moralmente e politicamente il meccanismo della rappresentanza proporzionale. Quest'ultimo, previsto dal quarto comma, rappresenta l'apice dello sforzo creativo della Costituente nel tentativo di risolvere la tensione tra pluralismo e unità, prevedendo che i sindacati registrati possano, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie.

Meuccio Ruini, nella sua relazione al progetto finale in qualità di Presidente della Commissione per la Costituzione, sottolineò che l'articolo rappresentava una soluzione di equilibrio tra l'esigenza di ordine sociale e il rispetto della libertà individuale, ribadendo che il sindacato non doveva essere un "organo di Stato" ma un'associazione libera collaborante alla vita economica<sup>51</sup>. Tuttavia, il risultato finale presenta quella che la dottrina ha definito come un contrasto tra due anime, fonte di contraddizione interna: da un lato la piena libertà sindacale e dall'altro elementi di continuità con il passato, come l'obbligo di registrazione e la perimetrazione

---

<sup>50</sup> Si veda Resoconto sommario della seduta pomeridiana di venerdì 11 ottobre 1946, relativo al lavoro della Terza sottocommissione con presidente Ghidini, disponibile all'URL [https://legislature.camera.it/\\_dati/costituente/lavori/iii\\_sottocommissione/sed025/sed025nc.pdf](https://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/iii_sottocommissione/sed025/sed025nc.pdf).

<sup>51</sup> Gagliano, «L'art. 39 della Costituzione».

dell'efficacia generale<sup>52</sup>. Questo complesso impianto, definito da alcuni come un disegno "illuministico" e poco realistico, è rimasto clamorosamente inattuato nella sua seconda parte per ragioni non tecniche, ma geopolitiche e sociali, legate alla rottura dell'unità sindacale nel 1948<sup>53</sup>.

#### 1.2.4. Il paradosso dell'inattuazione: ostacoli politici, criticità tecniche.

L'inattuazione della seconda parte dell'art. 39 della Costituzione rappresenta quello che la dottrina definisce un punto nevralgico irrisolto del diritto del lavoro italiano<sup>54</sup>. La norma si configura come un vero e proprio «ossimoro» costituzionale: se il primo comma esalta il pluralismo sindacale come valore di libertà, i commi successivi tentano di risolvere la tensione dialettica tra tale pluralismo e la funzione sociale del sindacato, che richiederebbe l'unità dell'agente negoziale per garantire l'efficacia *erga omnes* del contratto collettivo<sup>55</sup>. Sebbene il primo comma sia immediatamente precettivo e costituisca la *Grundnorm* del sistema del pluralismo sindacale repubblicano, i commi successivi, relativi alla registrazione dei sindacati e all'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi, sono rimasti in uno stato di inattuazione, per una convergenza di resistenze politiche, ostacoli tecnici e teorizzazioni giuridiche<sup>56</sup>.

Sotto il profilo delle ragioni politiche, il fattore determinante non fu solo la rottura dell'unità sindacale del 1948<sup>57</sup>, ma una più generale e trasversale assenza di interesse all'attuazione da parte di tutti gli attori sociali. Balandi mette in luce come

---

<sup>52</sup> Ciampani, Sindacati e associazionismo: natura costitutiva e realtà storica della rappresentanza sindacale, *Sindacalismo 42 -Rivista di studi sull'innovazione e sulla rappresentanza del lavoro nella società globale*, 15.

<sup>53</sup> Rusciano, *La metamorfosi del contratto collettivo*, 36.

<sup>54</sup> Albi, Salario minimo e salario giusto: le ragioni di un confronto, in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, XV, XV.

<sup>55</sup> Balandi, Il pluralismo sindacale, in Pugiotto, *Per una consapevole cultura costituzionale: lezioni magistrali*, 260–62.

<sup>56</sup> Fontana, *Libertà sindacale in Italia e in Europa.*, 4.

<sup>57</sup> Morana, Partiti politici e sindacati tra modello e attuazione costituzionale, in Di Gaspare, *Amministrazione in Cammino*, 14.

gli imprenditori fossero ostili a una regolazione dell'efficacia generale del contratto collettivo<sup>58</sup>, mentre le due organizzazioni sindacali minoritarie createsi in seguito alla rottura sindacale, la CISL e la UIL, temevano che il meccanismo della rappresentanza unitaria proporzionale (il *parlamentino*) avrebbe sancito l'egemonia definitiva della CGIL, allora nettamente maggioritaria<sup>59</sup>. Parallelamente, si consolidò una profonda diffidenza verso l'obbligo di registrazione, percepito non come un onere formale ma come un potenziale strumento di controllo e ingerenza dello Stato nelle dinamiche interne<sup>60</sup>. La CGIL, in particolare, paventava che tale procedura comportasse il controllo nominativo degli iscritti da parte di una burocrazia statale ancora legata all'apparato dell'anteguerra e percepita come discriminatoria verso le sinistre<sup>61</sup>. La necessità di una conta numerica degli iscritti certa e verificabile venne quindi interpretata come un'operazione da scongiurare, per preservare l'autonomia dai controlli pubblici in un contesto di ancora recente dismissione del sistema corporativo.

Tali rimostranze fanno emergere quella che è stata definita da Pietro Ichino una «crepa interna» all'art. 39 Cost., derivata da una contraddizione dogmatica inconciliabile tra i suoi commi<sup>62</sup>. Mentre il primo comma implica che la "categoria" non preesista al contratto ma sia liberamente determinata dall'autonomia contrattuale, il quarto comma presuppone una predeterminazione legislativa o autoritativa dei perimetri categoriali entro cui misurare la rappresentanza proporzionale. Un'attuazione pedissequa avrebbe, dunque, richiesto un ritorno a un sistema con troppe somiglianze all'inquadramento di matrice corporativa,

---

<sup>58</sup> Balandi, Il pluralismo sindacale, in Pugiotto, *Per una consapevole cultura costituzionale: lezioni magistrali*, 265.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> Gagliano, «L'art. 39 della Costituzione», 2 novembre 2022 consultabile online all'URL <https://lamagistratura.it/commentario/lart-39-della-costituzione/>.

<sup>61</sup> Balandi, Il pluralismo sindacale, in Pugiotto, *Per una consapevole cultura costituzionale: lezioni magistrali*, 265.

<sup>62</sup> Ichino, Rappresentanza sindacale: il nodo difficile da sciogliere, consultabile all'URL <https://lavoce.info/archives/61254/rappresentanza-sindacale-il-nodo-difficile-da-sciogliere/>.

considerato incompatibile con il pluralismo democratico faticosamente riconquistato<sup>63</sup>.

#### 1.2.5. Verso il “sindacalismo di fatto” e il ruolo supplente del giudice.

Sotto il profilo della dogmatica giuridica, l’inattuazione della seconda parte dell’art. 39 della Costituzione trovò una fondamentale copertura nella teoria dell’«ordinamento intersindacale» formulata da Gino Giugni<sup>64</sup>, una costruzione teorica che ha permesso di considerare il sistema delle relazioni industriali come un ordinamento autonomo, originario e sovrano, capace di autoregolarsi attraverso il mutuo riconoscimento tra le parti sociali e l’effettività dell’azione collettiva<sup>65</sup>. Tale impostazione, che ha profondamente inciso la cultura gius-sindacale repubblicana<sup>66</sup>, proponeva una visione di autonomismo decisionale in cui il sindacato, agendo come associazione non riconosciuta di diritto comune, rifuggiva il modello pubblicistico della registrazione per preservare la propria libertà da ogni ingerenza statale<sup>67</sup>.

In un contesto di persistente inerzia del legislatore nell’attuazione dell’art. 39 Cost., la giurisprudenza ha effettuato quella che Di Noia ha definito «transustanziazione» del precetto costituzionale, trasformando l’art. 36 Cost. da norma meramente programmatica in norma immediatamente precettiva e attributiva di un diritto soggettivo perfetto alla giusta retribuzione<sup>68</sup>. Attraverso una consolidata operazione di c.d. *supplenza giurisprudenziale*, il giudice ha colmato il *vulnus* derivante dalla mancanza di efficacia generale dei contratti collettivi<sup>69</sup>, utilizzando i minimi tabellari dei CCNL stipulati dai sindacati comparativamente più

---

<sup>63</sup> Ichino, Rappresentanza sindacale: il nodo difficile da sciogliere, consultabile all’URL <https://lavoce.info/archives/61254/rappresentanza-sindacale-il-nodo-difficile-da-sciogliere/>.

<sup>64</sup> Giugni, *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*.

<sup>65</sup> Di Noia, op.cit., 31–32.

<sup>66</sup> Carabelli, Legge sindacale e ordinamento intersindacale: alcune riflessioni sparse, in Carabelli (a cura di), *L’attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione: tre proposte a confronto*, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n. 1/2016, 184.

<sup>67</sup> Morana, op. cit., 14..

<sup>68</sup> Di Noia, op. cit., 11-

<sup>69</sup> *Ibidem*.

rappresentativi come parametro esterno di commisurazione della sufficienza, operando tecnicamente tramite il combinato disposto dell'art. 36 Cost. e del potere equitativo del giudice ex art. 2099, comma 2, c.c.<sup>70</sup> Questo meccanismo ha garantito per decenni un tasso di copertura contrattuale virtualmente totale, realizzando nei fatti quel «salario minimo costituzionale»<sup>71</sup> che la politica non è riuscita a cristallizzare per via legislativa<sup>72</sup>.

Tuttavia, l'attuale «giungla contrattuale», caratterizzata dalla proliferazione di oltre mille CCNL e dalla diffusione di *contratti pirata* sottoscritti da sigle prive di reale rappresentatività, ha messo in crisi la tenuta di questo sistema, portando a fenomeni di dumping salariale anche in settori formalmente coperti dalla contrattazione.<sup>73</sup> Come sancito dalla storica giurisprudenza di legittimità del 2023, il giudice non può più limitarsi a una presunzione assoluta di adeguatezza delle soglie salariali del contratto collettivo, anche se sottoscritto dalle sigle maggiormente rappresentative. La Cassazione ha infatti stabilito che il giudice ha il potere-dovere di esercitare un sindacato di conformità sulla retribuzione fissata dalle parti sociali qualora essa scenda sotto la soglia della dignità, valorizzando indicatori economici e statistici esterni<sup>74</sup>. In tale contesto, l'art. 39, comma 2 e seguenti, rimane nello stato di lettera morta, ma continua a esercitare una *vis destruens* verso ogni tentativo di legislazione ordinaria volto ad attribuire efficacia *erga omnes* con modalità difformi dallo schema originario, cristallizzando una situazione in cui la stabilità delle

---

<sup>70</sup> Così recita l'art. 2099 c.c.: *La retribuzione del prestatore di lavoro può essere stabilita a tempo o a cottimo e deve essere corrisposta nella misura determinata dalle norme corporative, con le modalità e nei termini in uso nel luogo in cui il lavoro viene eseguito. In mancanza di norme corporative o di accordo tra le parti, la retribuzione è determinata dal giudice, tenuto conto, ove occorra, del parere delle associazioni professionali. Il prestatore di lavoro può anche essere retribuito in tutto o in parte con partecipazione agli utili o ai prodotti, con provvigione o con prestazioni in natura.*

<sup>71</sup> Ballistreri, La “questione salariale” in Italia, tra legge, giurisprudenza e autonomia collettiva, in *Lavoro Diritti Europa* n.3/2023, 4–5.

<sup>72</sup> Bavaro, Il giusto salario e la giurisprudenza italiana. Note critiche, in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, 64.

<sup>73</sup> Apostoli, Il miraggio dell'esistenza libera e dignitosa, in Apostoli, *Costituzionalismo.it* n. 3/2023, 51.

<sup>74</sup> Roccisano, *Studio sull'adeguatezza della retribuzione come strumento di regolazione del mercato*, 97. Si veda inoltre Corte di Cassazione, Sez Lav., sentenza n. 27713 del 2 ottobre 2023

relazioni industriali dipende ormai quasi interamente dall'intervento correttivo dei tribunali<sup>75</sup>.

Fu la Corte Costituzionale, con la celebre sentenza n. 106 del 1962 sulla c.d. Legge Vigorelli a confermare l'efficacia impeditiva dell'art. 39 verso ogni tentativo del legislatore ordinario di aggirare lo schema costituzionale, sancendo che l'unica via per attribuire efficacia obbligatoria universale ai contratti collettivi resta quella tracciata dalla seconda parte dell'art. 39 e dichiarando illegittima qualunque procedura legislativa alternativa di natura permanente.

La legge delega 14 luglio 1959, n. 741, universalmente nota come legge Vigorelli, rappresenta storicamente il tentativo più audace del legislatore ordinario di risolvere per vie traverse il problema dell'efficacia generale dei contratti collettivi, eludendo lo stallo derivante dalla persistente inattuazione della seconda parte dell'articolo 39 della Costituzione. Tale provvedimento, configurandosi tecnicamente come una legge delega ai sensi dell'articolo 76 Cost., autorizzava il Governo a recepire in decreti legislativi i contenuti dei contratti collettivi di diritto comune stipulati fino a quel momento, al fine di garantire trattamenti economici e normativi minimi inderogabili a tutti gli appartenenti a una medesima categoria professionale<sup>76</sup>. La legge Vigorelli e i decreti che la seguirono dovevano svolgere la funzione di espediente tecnico emergenziale, volto a colmare un vuoto normativo divenuto socialmente insostenibile a fronte della necessità di uniformare le condizioni di lavoro e contrastare fenomeni di dumping nel contesto della nascente integrazione europea.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Valente, Il feticcio dell'art. 39, comma 4, della Costituzione e le sue conseguenze sul sistema delle relazioni sindacali in *Lavoro Diritti Europa* 3/2021, 5.

<sup>76</sup> Balandi, «Il pluralismo sindacale», 266.

<sup>77</sup> Amoroso, La garanzia costituzionale della retribuzione proporzionata e sufficiente (art. 36, primo comma, Cost.), in *Lavoro Diritti Europa* n. 4/2024, 5.

Tuttavia, il tentativo del legislatore, l'anno successivo, di sistematizzare tale operazione con una proroga alla delega è stato definitivamente perimetrato, come anticipato, dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 106 del 1962, la quale ha agito come un vero e proprio sismografo degli equilibri tra autonomia sindacale e potere legislativo nell'Italia repubblicana. In questa pronuncia, la Consulta ha operato una distinzione dogmatica invalicabile tra l'intervento eccezionale e transitorio e la creazione di un modello permanente di estensione dei contratti che fosse alternativo a quello disegnato dal Costituente<sup>78</sup>. Se da un lato la Corte ha salvato il nucleo originario della legge n. 741 del 1959, giustificandolo come una misura provvisoria necessaria a sanare una grave inadempienza costituzionale e a dare attuazione al precetto della giusta retribuzione di cui all'articolo 36, dall'altro ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della successiva legge di proroga n. 1027 del 1960. Il ragionamento analitico dei giudici costituzionali ha chiarito che la reiterazione della delega avrebbe trasformato un sistema transitorio in un modello strutturale, finendo col sostituire all'architettura dell'articolo 39 uno schema arbitrario costruito dal legislatore e privando i sindacati dell'onere della registrazione stabilito dalla norma fondamentale.

La sentenza n. 106 del 1962 ha così confermato l'efficacia impeditiva della seconda parte dell'articolo 39, sancendo che la «strada maestra» individuata dai Padri Costituenti è l'unica via legittima per attribuire efficacia obbligatoria universale ai contratti collettivi e sbarrando il cammino a qualunque altra legge ordinaria che cercasse di conseguire il medesimo risultato in maniera diversa<sup>79</sup>. In conclusione, la parabola della legge Vigorelli e la sua parziale caduta hanno segnato il passaggio definitivo dal «sindacalismo di diritto» immaginato nel 1948 a un «sindacalismo di fatto», in cui la tutela della dignità retributiva è stata interamente affidata alla

---

<sup>78</sup> Amoroso, La garanzia costituzionale della retribuzione proporzionata e sufficiente (art. 36, primo comma, Cost.), in *Lavoro Diritti Europa* n. 4/2024, 6.

<sup>79</sup> Delfino, Salario minimo (legale) e Costituzione, in *Salario minimo legale e Costituzione*, ed. by Barbera e Morrone, vol. 12, a c. di Medico e Morrone, *Annali di diritto costituzionale* (2025), 47.

supplenza dei giudici ordinari che utilizzano i contratti collettivi come parametro esterno di equità ai sensi dell'articolo 36 Costituzione.

### 1.3.1 Il ruolo supplente del giudice quale autorità salariale sussidiaria: la via italiana al salario minimo.

L'analisi della peculiare configurazione del sistema delle relazioni industriali italiano non può prescindere dalla disamina della cosiddetta "via italiana" al salario minimo, un modello di tutela che ha trovato il proprio baricentro non già in una determinazione legale intercategoriale, bensì nella funzione di supplenza svolta dalla magistratura in risposta alla cronica inattuazione dei commi secondo, terzo e quarto dell'articolo 39 della Costituzione<sup>80</sup>. Come si è detto, tale inerzia del legislatore ordinario, nell'impedire l'attribuzione di un'efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi di diritto comune, ha indotto la giurisprudenza di legittimità a elevare precocemente l'articolo 36 della Costituzione al rango di norma immediatamente precettiva e attributiva di un diritto soggettivo perfetto in capo al lavoratore<sup>81</sup>. In questo vuoto normativo, il giudice italiano ha quindi assunto il ruolo di autorità salariale sussidiaria, avvalendosi dello strumento tecnico-giuridico offerto dall'articolo 2099, comma 2, del codice civile per operare un intervento di natura correttiva e sostitutiva all'interno del sinallagma contrattuale<sup>82</sup>.

Il ruolo di autorità salariale *supplente* del giudice discende, quindi, proprio dal combinato disposto dei due articoli sopracitati, il cui potere decisorio sulla

---

<sup>80</sup> Si veda la memoria di Confcommercio del 13 maggio 2025 presentata alla Decima Commissione del Senato a commento dei disegni di Legge n. 957 e connessi "Disposizioni in materia di salario minimo", consultabile all'URL [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg19/attachments/documento\\_evento\\_procedura\\_commissione/files/000/433/243/Memoria\\_Confcommercio.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg19/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/433/243/Memoria_Confcommercio.pdf).

<sup>81</sup> Ballistreri, «La "questione salariale" in Italia, tra legge, giurisprudenza e autonomia collettiva», 5.

<sup>82</sup> Casu, «Un "message in a bottle" sul salario minimo (con uno sguardo alla proposta di legge delega). La Cassazione ribadisce la funzione di controllo del giudice in materia di giusta retribuzione», *Diritti Comparati*, 18 dicembre 2023, consultabile all'URL <https://www.diritticomparati.it/un-message-in-a-bottle-sul-salario-minimo-con-uno-sguardo-alla-proposta-di-legge-delega-la-cassazione-ribadisce-la-funzione-di-controllo-del-giudice-in-materia-di-giusta-retribuzi/>.

retribuzione del lavoratore si concretizza in due azioni distinte<sup>83</sup>. In una prima fase, l'art. 36 Cost. funge da parametro esterno di legittimità del trattamento economico, la cui violazione determina la nullità della sola clausola retributiva individuale per contrasto con una norma imperativa<sup>84</sup>, ai sensi dell'articolo 1419, comma 2, c.c..<sup>85</sup> Accertata tale nullità nella fase cosiddetta "destruens", il giudice è chiamato a esercitare la funzione di autorità salariale sussidiaria attraverso la "pars construens". Lo strumento tecnico per l'eterointegrazione del sinallagma contrattuale deriva dal citato articolo 2099, comma 2, c.c..<sup>86</sup> Sebbene tale norma codicistica sia stata originariamente concepita per colmare la lacuna derivante dalla totale mancanza di un accordo tra le parti, la giurisprudenza ne ha operato un'interpretazione estensiva, applicandola anche alle ipotesi di retribuzione esistente ma costituzionalmente inadeguata. Attraverso questo meccanismo di supplenza, il magistrato ancora il proprio giudizio discrezionale a parametri esterni, individuati primariamente nei

---

<sup>83</sup> Si vedano Cass. Civ., Sez. Lav., sentenza 2 ottobre 2023, n. 27711 Cass. Civ., Sez. Lav., sentenza del 10 ottobre 2023, n. 28320. Così ammonisce il giudice in quest'ultima: «Secondo quanto affermato in epoca risalente dalla Corte costituzionale quello al salario minimo costituzionale delineato nell'art. 36 Cost. integra un diritto subiettivo perfetto (sentenza n. 30/1960), che "deve rispondere a due fondamentali e diverse esigenze" indicate dalla norma (Corte Cost. n. 74/1966 e C. Cost. n. 559/1987). La norma costituzionale non si limita a stabilire l'an del diritto al salario, ma attribuisce a chi lavora il diritto ad un salario con contenuti qualificanti, che si riferiscono al quantum del corrispettivo oggetto dell'obbligazione contrattuale. Si tratta di indicazioni immediatamente precettive, idonee a conformare le clausole relative al corrispettivo del lavoro contenute all'interno di ciascun contratto di lavoro. Tali indicazioni interpellano anzitutto gli agenti negoziali (associazioni sindacali e datoriali) in quanto massima autorità salariale. Si rivolgono inoltre al legislatore, chiamato a compiere scelte politiche di valorizzazione e di sostegno al reddito in funzione della promozione individuale e sociale dei lavoratori e delle indeclinabili esigenze familiari a cui lo stesso reddito deve far fronte. In questo contesto il giudice è chiamato ad intervenire in ultima istanza, per assicurare, nell'ambito di ogni singolo rapporto oggetto di controversia, la rispondenza dei predetti interventi allo statuto del salario delineato a livello costituzionale ed in caso di violazione ripristinare la regola violata, dichiarando la nullità della clausola individuale e procedendo alla quantificazione della giusta retribuzione costituzionale (in applicazione delle regole civilistiche di cui agli artt. 2099 c.c., comma 2 e art. 1419 c.c., comma 1).

<sup>84</sup> Milena D'Oriano, «La giusta retribuzione al vaglio dell'articolo 36 Cost.: la vicenda del CCNL servizi fiduciari», atto di convegno presented a Corso P24049 - Napoli 10 luglio 2024, Napoli, *La retribuzione e l'art. 36 della Costituzione: quali certezze nell'economia che cambia*, 10 luglio 2025, 3, <https://www.scuolamagistratura.it/documents/20126/b9420b83-892f-90f2-ee48-65ada98afc8a>.

<sup>85</sup> Così legge la seconda parte dell'art. 1419 c.c.: «La nullità di singole clausole non importa la nullità del contratto, quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative».

<sup>86</sup> Colosimo, «La retribuzione adeguata e l'ambito del sindacato del giudice», *Lavoro Diritti Europa* 4/2024, 11.

minimi tabellari stabiliti dalla contrattazione collettiva leader, conferendo a questi ultimi un'efficacia generalizzata per via giudiziale<sup>87</sup>.

Questo meccanismo si è storicamente consolidato attraverso un'elaborazione ermeneutica della giurisprudenza, il cui primo nucleo risale alla sentenza della Cassazione n. 461 del 1952. In tale occasione, il giudice, riconoscendo la natura immediatamente precettiva del dettato costituzionale, ha qualificato il diritto alla retribuzione proporzionata e sufficiente come un diritto soggettivo perfetto direttamente applicabile ai rapporti interprivati<sup>88</sup>. Tale arresto della Corte ha sancito il diritto dei lavoratori all'applicazione dei minimi retributivi dei contratti collettivi, prescindendo dalla loro iscrizione o meno ai sindacati stipulanti, attraverso un'operazione giuridica volta a configurare un modello generale di tutela che trascende il valore del singolo giudicato<sup>89</sup>.

Questa svolta interpretativa ha trovato consolidazione e ampliamento in una successiva sentenza della Corte di Cassazione, la n. 636 del 25 marzo 1960, che ha individuato nei minimi tabellari stabiliti dalla contrattazione collettiva dei sindacati maggiormente rappresentativi il parametro esterno di commisurazione per l'inveramento dei requisiti di sufficienza e proporzionalità del salario del

---

<sup>87</sup> Ballistreri, Il lavoro povero e il salario minimo legge contrattazione e diritto vivente, in *Diritti Lavoro Mercati* n. 3/2023, 441–442.

<sup>88</sup> Si veda Zoppoli, «La retribuzione», in Bolego, *Diritti e doveri nel rapporto di lavoro*, Pratica professionale, 379–80, per la sua ricostruzione del valore di incidenza dell'art. 36 sulla natura dell'obbligazione retributiva: «Non si può negare che si tratti di un diritto patrimoniale, in quanto destinato ad incrementare i beni materiali di cui il soggetto creditore è proprietario; un diritto di credito e non assoluto (30), in quanto nasce dalla stipulazione di un contratto con controparte determinata. Proprio però la sua costituzionalizzazione ne fa un diritto che non può essere totalmente ricondotto al diritto dei privati. Il risalto che l'art. 36 Cost. dà alla dimensione personale (non tanto a quella familiare: che è un eccesso senza concreto seguito nella regolazione dell'istituto) e alla qualità della “sufficienza”, da rapportare alle esigenze di vita dignitosa e quindi al nesso retribuzione/dignità, vale a farne un diritto di credito generato sì da un contratto — in quanto la condizione giuridica di “lavoratore” scaturisce nell'ordinamento dalla stipulazione di un negozio bilaterale specificamente disciplinato — ma regolato da principi di ordine pubblico (o di rango costituzionale) che lo plasmano prima ancora che transiti nei domini dell'autonomia negoziale individuale o collettiva».

<sup>89</sup> Ballistreri, Il salario minimo e il dialogo tra le fonti, in Chiaromonte e Vallauri, a cura di) *Transformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta.*, vol. 259, 53.

lavoratore<sup>90</sup>. La Corte di legittimità ha così, infatti, consacrato il principio della presunzione di adeguatezza delle tariffe indicate nei contratti collettivi, presupponendo che l'equilibrio negoziale raggiunto dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative costituisca la fonte più idonea a rappresentare il contenuto precettivo dell'articolo 36 Cost.<sup>91</sup>, in quanto tali parti sociali sono immerse nella realtà del settore e agiscono come interpreti privilegiate delle dinamiche del mercato del lavoro<sup>92</sup>.

Va precisato che, in un contesto caratterizzato da profonde incertezze circa l'effettività della Carta del 1948, una parte rilevante della dottrina e della magistratura di merito appoggiava la tesi della natura meramente programmatica dell'articolo 36, ritenendo indispensabile l'*interpositio* del legislatore ordinario per conferire piena azionabilità al precetto retributivo<sup>93</sup>. Con la sentenza n. 461 del 1952, la Suprema Corte di Cassazione, riconoscendo invece la natura immediatamente precettiva del precetto costituzionale, ha inaugurato la cosiddetta "via italiana" al salario minimo<sup>94</sup>.

L'assetto dogmatico sin qui delineato ha permesso il consolidamento di un sistema imperniato sulla presunzione *iuris tantum* di conformità dei trattamenti economici stabiliti dalla contrattazione cosiddetta "leader" al precetto costituzionale di cui all'art. 36. Tale meccanismo, delegando di fatto alle parti sociali la funzione di

---

<sup>90</sup> Si veda Cass. Civ., Sez. Lav., sentenza 28 ottobre 2008, n. 25889.

<sup>91</sup> Pascucci, «Giusta retribuzione e contratti di lavoro, oggi», *GIORNALE DI DIRITTO DEL LAVORO E DI RELAZIONI INDUSTRIALI*, fasc. 161: 19–20.

<sup>92</sup> Posizione ripresa in Cass. Civ., Sez. Unite, Sentenza n. 38 del 29 gennaio 2001: «*I minimi [tabellari dei contratti collettivi di categoria] cui si fa riferimento, sul presupposto di una loro implicita adeguatezza ai principi di sufficienza e proporzionalità, sono stati ritenuti parametri attendibili dalla giurisprudenza della Cassazione, che ravvisa nella contrattazione collettiva una proiezione delle effettive condizioni del mercato del lavoro*».

<sup>93</sup> Petrella, Il principio della retribuzione proporzionata e sufficiente nel sistema italiano di contrattazione collettiva, 55, cita Napoletano, Natura ed efficacia della norma di cui all'art. 36, 1° comma, della Costituzione e la sua rilevanza sui contratti individuali di lavoro, in *MGL*, 217 e ss.

<sup>94</sup> Biasi, Il contrasto al "lavoro povero" e i nodi tecnici del salario minimo legale, in *Lavoro Diritti Europa* n. 1/2021., 3, cita Magnani, Il salario minimo legale, in *Riv. It. Dir. Lav.* I, 777.

individuare la soglia di dignità retributiva in virtù della loro naturale vocazione regolatrice, ha elevato l'accordo collettivo di categoria al rango di parametro esterno di commisurazione. Siffatta costruzione ermeneutica consente al magistrato di ancorare il proprio giudizio di equità, ai sensi dell'art. 2099, comma 2, c.c., a dati oggettivi desunti dall'autonomia collettiva qualificata, garantendo per questa via giudiziale indiretta l'applicazione dei minimi tabellari anche ai prestatori non iscritti alle organizzazioni sindacali stipulanti<sup>95</sup>.

Tale architettura interpretativa ha subito un radicale mutamento di paradigma con il deposito del "sestetto" di sentenze della Corte di Cassazione nell'ottobre 2023 (nn. 27711, 27713, 27769, 28320, 28321, 28323), le quali hanno sancito una vera e propria decostruzione della presunzione di adeguatezza della contrattazione collettiva qualificata<sup>96</sup>. La Suprema Corte, prendendo atto della crisi del sistema salariale e del dilagante fenomeno dei *working poor*, ha stabilito che la conformità di una retribuzione all'articolo 36 della Costituzione deve essere oggetto di un accertamento rigoroso che non può più esaurirsi nel mero rinvio formale alle tabelle sindacali, anche qualora sottoscritte dalle organizzazioni maggiormente rappresentative<sup>97</sup>

Attraverso queste pronunce, la Cassazione ha chiarito che il giudice ha il potere-dovere di disapplicare le clausole retributive dei contratti collettivi nazionali qualora queste si pongano al di sotto di una soglia di dignità accettabile<sup>98</sup>. Nella determinazione del *quantum* del salario costituzionale, il magistrato è chiamato ora ad adoperare una griglia multifattoriale di criteri comparativi che include il riferimento a contratti di settori affini, alla soglia di povertà assoluta ISTAT e agli indicatori di adeguatezza suggeriti dalla Direttiva UE 2022/2041, quali il rapporto

---

<sup>95</sup> Alleva, intervento, in *La Questione Salariale*, in Carabelli (a cura di), *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* n. 5/2025, 146.

<sup>96</sup> Barbieri, *Il salario minimo tra discussione politica e giurisprudenza*, 6-7.

<sup>97</sup> Ichino, «L'Italia alla ricerca di una nuova "autorità salariale"», 6.

<sup>98</sup> Roverso, *Il salario minimo costituzionale nella giurisprudenza di legittimità*, 10.

con il salario medio e mediano<sup>99</sup>. Questo nuovo corso giurisprudenziale riafferma con forza che la retribuzione non è un mero prezzo di mercato, bensì una variabile che trova nella dignità della persona un limite esterno gerarchicamente sovraordinato sia alla legge che all'autonomia negoziale<sup>100</sup>.

I principi cristallizzati nel cosiddetto *sestetto* di sentenze di legittimità hanno trovato una prima ed emblematica applicazione<sup>101</sup> nella sentenza n. 2720 del 13 ottobre 2023 del Tribunale di Bari<sup>102</sup>. Chiamata a pronunciarsi sulla pretesa di un addetto ai servizi fiduciari inquadrato nel livello D della sezione Servizi Fiduciari del CCNL Vigilanza Privata, contratto da tempo al centro di polemiche per i livelli salariali giudicati estremamente bassi<sup>103</sup>, la magistratura barese ha condotto uno scrutinio rigoroso circa la conformità costituzionale di una retribuzione oraria lorda di circa 5,37 euro, corrispondente a un importo mensile di 930 euro lordi per tredici mensilità. Il giudice designato, Agnese Angiuli, recependo la decostruzione della presunzione di adeguatezza della contrattazione collettiva leader, ha accertato la nullità delle clausole del citato CCNL per manifesto contrasto con il precetto di cui all'articolo 36 della Costituzione.

---

<sup>99</sup> Ammonisce così la Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, nella sentenza 27713 del 2 ottobre 2023: «Nell'attuazione dell'art. 36 della Costituzione il giudice, in via preliminare, deve fare riferimento, quali parametri di commisurazione, alla retribuzione stabilita nella contrattazione collettiva nazionale di categoria, dalla quale può discostarsi, anche ex officio, quando la stessa entri in contrasto con i criteri normativi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dettati dall'art. 36 Cost., anche se il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, di cui il giudice è tenuto a dare una interpretazione costituzionalmente orientata. Ai fini della determinazione del giusto salario minimo costituzionale il giudice può servirsi a fini parametrici del trattamento retributivo stabilito in altri contratti collettivi di settori affini o per mansioni analoghe. Nella opera di verifica della retribuzione minima adeguata ex art. 36 Cost. il giudice, nell'ambito dei propri poteri ex art. 2099, comma 2, c.c., può fare altresì riferimento, all'occorrenza, ad indicatori statistici, anche secondo quanto suggerito dalla Direttiva UE 2022/2041 del 19 ottobre 2022».

<sup>100</sup> Rivero, «Il salario minimo costituzionale nella giurisprudenza di legittimità», 9.

<sup>101</sup> Osnago Gadda, «Proporzionalità e sufficienza della retribuzione», 20.

<sup>102</sup> La Sentenza n. 2720/2023 è consultabile all'URL [https://www.wikilabour.it/wp-content/uploads/2023/10/20231013\\_Trib-Bari.pdf](https://www.wikilabour.it/wp-content/uploads/2023/10/20231013_Trib-Bari.pdf).

<sup>103</sup> Miscione, Il salario minimo costituzionale affermato dalla Cassazione, in *Il Quotidiano Giuridico*, 20 ottobre 2023, 2.

Sotto il profilo metodologico, la pronuncia ha evidenziato la necessità di valutare la sufficienza salariale in termini di potere d'acquisto effettivo, depurando il salario lordo dagli oneri fiscali e previdenziali — con specifico riferimento al contributo IVS a carico del prestatore pari al 9,19% — per approdare a un valore netto che, nel caso di specie, si poneva sensibilmente al di sotto sia della soglia di povertà assoluta stimata dall'ISTAT, sia dell'importo dell'offerta di lavoro congrua prevista dalla allora vigente normativa assistenziale sul Reddito di Cittadinanza<sup>104</sup>. Coerentemente con la natura di diritto soggettivo perfetto riconosciuta all'articolo 36 Cost., il Tribunale ha esercitato i poteri determinativi sussidiari offerti dall'articolo 2099, comma 2, del codice civile, procedendo a un'operazione di eterointegrazione del sinallagma contrattuale mediante il richiamo parametrico a fonti collettive affini. La scelta risolutiva è ricaduta sul CCNL per i dipendenti da Proprietari di Fabbricati (livello D1), individuato come il termine di riferimento più coerente e omogeneo in quanto disciplinante mansioni di custodia e sorveglianza sovrapponibili, ma con standard retributivi sensibilmente superiori e rispettosi della dignità dell'esistenza.

L'epilogo di questa importante evoluzione giurisprudenziale ha trovato un riscontro concreto nella conclusione del tormentato iter di rinnovo del CCNL Vigilanza Privata e Servizi Fiduciari, caratterizzato da una vacanza contrattuale eccezionalmente lunga, protrattasi dal 2015, e giunta a conclusione sotto la spinta ineludibile dei richiamati arresti di legittimità<sup>105</sup>. L'intervento della magistratura ha agito come un autentico catalizzatore negoziale, inducendo le parti sociali a

---

<sup>104</sup> Così commenta la giudice Angiuli: «*In proposito, vale osservare che il legislatore ha individuato quale requisito di accesso al beneficio assistenziale del reddito di cittadinanza il possesso di un reddito ISEE inferiore a 9.360,00 euro, quantificando la, misura massima del beneficio riconoscibile ai soggetti privi di reddito nell'importo netto di euro 780,00. Ebbene, appare significativo che l'importo (massimo) mensile previsto dal d.l. n. 4/2019 al fine di garantire i livelli essenziali di assistenza e di contrasto alla povertà e alla disuguaglianza sia superiore all'importo netto della retribuzione mensile percepita dal ricorrente, che avrebbe la funzione non di contrastare la povertà, ma di garantire una esistenza libera e dignitosa al lavoratore e all'eventuale famiglia del medesimo.*».

<sup>105</sup> Pigliararmi, «Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/191 – Vigilanza privata e servizi fiduciari: un rinnovo all'insegna dell'adeguatezza salariale e della trasparenza», in *Bollettino ADAPT* 26 febbraio 2024, n. 8, consultabile all'URL <https://farecontrattazione.adapt.it/per-una-storia-della-contrattazione-collettiva-in-italia-191-vigilanza-privata-e-servizi-fiduciari-un-rinnovo-allinsegna-delladeguatezza-salariale-e-della-trasparenza/>.

sottoscrivere l'accordo integrativo del 16 febbraio 2024, volto a sanare la manifesta inadeguatezza delle clausole salariali precedentemente travolte dalla declaratoria di nullità per contrasto con il precetto di cui all'articolo 36 della Costituzione. Tale rinnovo ha sancito una riforma strutturale del comparto, introducendo per i servizi fiduciari aumenti tabellari a regime di 350 euro, l'estensione della quattordicesima mensilità precedentemente esclusa e la contrazione dei tempi di progressione professionale tra i livelli d'ingresso, con l'obiettivo programmatico di raggiungere una soglia oraria prossima ai 9 euro entro il 2026. In definitiva, la vicenda del settore fiduciario dimostra come la funzione di supplenza assunta dal giudice sia divenuta l'ultimo presidio di legalità retributiva per riallineare l'autonomia collettiva ai canoni del "salario minimo costituzionale", forzando un riequilibrio del sinallagma in ambiti in cui la contrattazione leader non era più in grado di assicurare autonomamente un'esistenza libera e dignitosa<sup>106</sup>.

### *1.3.2. Le critiche alla via italiana al salario minimo.*

La cosiddetta "via italiana" al salario minimo<sup>107</sup>, pur trovando il suo fondamento, come visto, in una consolidata giurisprudenza, è stata oggetto di critiche dottrinali su vari fronti e aspetti, sia riguardanti la sua ermeneutica che le sue ripercussioni negative entro il sistema di tutela salariale.

Parte della dottrina rivolge critiche da un punto di vista dogmatico alla supplenza del giudice consentita dall'utilizzo del combinato disposto degli artt. 36 Cost. e 2099 c.c. Alcuni autori, in tal senso, hanno evidenziato come l'opera del giudice, sebbene storicamente legittimata e consolidatasi fin dalla sentenza della Cassazione n. 461 del 1952, costituisca una risposta patologica al *vulnus* altrettanto

---

<sup>106</sup> Rivero, «Il salario minimo costituzionale nella giurisprudenza di legittimità», 13.

<sup>107</sup> Biasi, Il salario minimo legale nel "Jobs Act": promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 241/2015*, 13, cita Speciale, Le politiche del lavoro del Governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e di altre discipline del rapporto di lavoro, in *CSDLE "Massimo D'Antona".IT, - 2014/233*, 44, e Magnani, Il salario minimo legale, cit., 777.

patologico lasciato dall'inattuazione dell'art. 39 Cost, segno di una deriva dell'ordinamento giuridico verso la preferenza per un "diritto incalcolabile"<sup>108</sup>; verso, quindi, l'abdicazione della sua funzione primaria di fornire regole del gioco certe e predeterminate, privilegiando soluzioni legate alla contingenza del caso concreto, dove la determinazione del salario adeguato è rimessa alla discrezionalità del magistrato. Un sistema, quindi, che avrebbe perso interesse verso meccanismi che consentano un calcolo *ex ante* delle variabili applicative, preferendo un approccio che dà migliori esiti nella composizione dei contenziosi, basandosi sul singolo rapporto e sulle congiunture temporanee.

Il quadro così prodotto pone in risalto una ulteriore serie di aporie sistemiche, riconducibili primariamente al rischio di un marcato soggettivismo giudiziario<sup>109</sup> nell'inveramento dei precetti di sufficienza e proporzionalità cristallizzati nell'articolo 36 della Costituzione. Le critiche più incisive evidenziano come il singolo giudice ordinario non disponga degli strumenti analitici e dei dati macroeconomici necessari per operare un corretto bilanciamento tra la tutela dei livelli salariali minimi e il valore della piena occupazione, compito che spetterebbe fisiologicamente alla dialettica delle relazioni industriali o alla sintesi del legislatore politico<sup>110</sup>.

In siffatto scenario di disordine ordinamentale, caratterizzato dalla perdita di prevedibilità e certezza delle regole del gioco<sup>111</sup>, il datore di lavoro si trova

---

<sup>108</sup> Zoppoli, «La retribuzione», in Bolego, *Diritti e doveri nel rapporto di lavoro*, 383, cita Irti, Un diritto incalcolabile.

<sup>109</sup> Biasi, Il salario minimo legale nel “Jobs Act”: promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?, in *WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT – 241/2015*, 13, cita Liso, Autonomia collettiva ed occupazione, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1998, 2, pag. 209.

<sup>110</sup> Bronzini, Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei “ salari indecenti”, in *Lavoro Diritti Europa n. 3/2023*, 2, cita Ichino, Se è il giudice a stabilire il salario minimo, in *Lavoce.info*, consultabile all'URL <https://lavoce.info/archives/102354/se-e-il-giudice-a-stabilire-il-salario-minimo/>.

<sup>111</sup> D’Amelio, «Salario minimo: la rinnovata attualità dei profili costituzionali», in *Osservatorio Costituzionale n. 2/2025*, 71.

nell'impossibilità di pianificare *ex ante* i costi del lavoro e la sostenibilità dei propri piani industriali, atteso che lo standard retributivo finisce per atomizzarsi in una casistica parcellizzata e dipendente dalle valutazioni del singolo magistrato circa i canoni di un'esistenza libera e dignitosa<sup>112</sup>.

Sotto il profilo della stabilità finanziaria dell'impresa, desta particolare preoccupazione la natura intrinsecamente retroattiva delle pronunce di merito, le quali, a differenza della fonte legale, possono travolgere i bilanci aziendali con condanne per differenze salariali riferite a lunghi archi temporali, ledendo l'affidamento in buona fede sulla presunzione di conformità della contrattazione leader<sup>113</sup>. L'impossibilità per l'imprenditore di pianificare con certezza i costi del lavoro determina un'alterazione dei piani industriali, poiché qualsiasi clausola retributiva, ancorché sottoscritta dai sindacati maggiormente rappresentativi, può essere dichiarata nulla e sostituita *iussu iudicis*<sup>114</sup>. Ne deriva una tutela erogata a macchia di leopardo, che non solo mina il principio di uguaglianza sostanziale tra lavoratori che svolgono la medesima attività, ma priva l'ordinamento di coordinate

---

<sup>112</sup> Scrive Dedoni, «Lo Studio Legale Dedoni, con Gli avvocati Andrea Dedoni ed Ivano Veroni, ha partecipato, il 12 luglio 2024, all'evento formativo patrocinato dall'AGI», *Studio Legale Dedoni*, 20 agosto 2024, consultabile all'URL <https://www.studiolegalededoni.it/dialogo-sull-equa-retribuzione/>: "Potrà quindi accadere che ogni Giudice monocratico, in ogni diverso Tribunale italiano, individuerà i parametri della retribuzione con le inevitabili influenze del contesto sociale ed economico e, sia consentito, anche politico, della realtà nella quale vive. Le conseguenze di tali condizioni potrebbero produrre decisioni "a macchia di leopardo" con conseguente incertezza sulla "tenuta" della retribuzione erogata e situazioni di disparità sul territorio, in danno della libera concorrenza e della libertà di gestione dell'impresa".

<sup>113</sup> Ichino, «L'Italia alla ricerca di una nuova "autorità salariale"», in *Lavoro Diritti Europa* n. 4/2024, 9.

<sup>114</sup> *Ibidem*; scrive Ichino: «Fino all'estate dell'anno scorso, un imprenditore intenzionato a compiere un investimento in Italia poteva formulare un piano industriale fondato sullo standard retributivo previsto dal contratto collettivo applicabile nel settore, stipulato dalle associazioni sindacali e imprenditoriali maggiormente rappresentative, nonché sulla sua dinamica prevedibile nel tempo; oggi la possibilità di fare pieno affidamento su quello standard viene meno, soprattutto nei settori produttivi caratterizzati da una produttività del lavoro più bassa, perché qualsiasi giudice potrà ritenerlo – sulla base di un'applicazione largamente discrezionale dei criteri indicati dalla Corte di Cassazione – insufficiente rispetto a quanto previsto dall'articolo 36 della Costituzione».

unitarie, rendendo la “giusta retribuzione” una variabile dipendente dalla sensibilità del singolo giudicante<sup>115</sup>.

Inoltre, la sistematica disapplicazione delle clausole retributive pattuite dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative rischia di innescare una pericolosa deriva di delegittimazione dell'autonomia collettiva cosiddetta "sana", contribuendo al processo, già in corso<sup>116</sup>, della funzione sindacale di massima autorità salariale. L'orientamento giurisprudenziale culminato nel *sestetto* di sentenze di legittimità dell'ottobre 2023, andando a scardinare la presunzione *iuris tantum* di adeguatezza dei contratti "leader", secondo alcuni autori rafforza il trend di disintermediazione dei rapporti di lavoro e spinge i prestatori verso la ricerca di rimedi giudiziari o transazioni individuali in luogo della tradizionale mobilitazione collettiva<sup>117</sup>.

Sotto il profilo datoriale, l'incertezza circa la tenuta dei minimi tabellari trasforma il contratto collettivo da strumento sicuro di pianificazione economica a mera variabile suscettibile di revisione giudiziale, esponendo le imprese a costi non più certi né prevedibili<sup>118</sup>. Parallelamente, il lavoratore, percependo l'incapacità della

---

<sup>115</sup> Scrive Dedoni, «Lo Studio Legale Dedoni, con Gli avvocati Andrea Dedoni ed Ivano Veroni, ha partecipato, il 12 luglio 2024, all'evento formativo patrocinato dall'AGI», *Studio Legale Dedoni*, 20 agosto 2024, consultabile all'URL <https://www.studiolegalededoni.it/dialogo-sull-equa-retribuzione/>: "Quello che è certo è che in mancanza di un salario minimo fissato dalla Legge, la possibilità per ciascun giudice di fissare la giusta retribuzione, seppure sulla base di ragionamenti logico giuridici ineccepibili ma non rivolti alla generalità dei lavoratori in analoghe condizioni lavorative, porterebbe inevitabilmente a ingiuste disparità di trattamento sia per i lavoratori che per le imprese, con conseguenze negative sia in termini sociali ma anche produttivi e della concorrenza."

<sup>116</sup> Treu, La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva, in *Biblioteca '20 Maggio'* – 1/2019, originariamente pubblicato come WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona».IT – 386/2019, 141.

<sup>117</sup> Treu, Tra legge e contrattazione collettiva, in *Lavoro Diritti Europa* n.4/2024, 4.

<sup>118</sup> Vedasi Ichino, L'Italia alla ricerca di una nuova “autorità salariale”, 9: «Fino all'estate dell'anno scorso, un imprenditore intenzionato a compiere un investimento in Italia poteva formulare un piano industriale fondato sullo standard retributivo previsto dal contratto collettivo applicabile nel settore, stipulato dalle associazioni sindacali e imprenditoriali maggiormente rappresentative, nonché sulla sua dinamica prevedibile nel tempo; oggi la possibilità di fare pieno affidamento su quello standard viene meno, soprattutto nei settori produttivi caratterizzati da una produttività del lavoro più bassa, perché qualsiasi giudice potrà ritenerlo – sulla base di un'applicazione largamente discrezionale dei

rappresentanza collettiva di garantire una soglia di dignità retributiva conforme al precetto dell'articolo 36 della Costituzione, è indotto ad abbandonare l'affiliazione sindacale per percorrere la via del contenzioso atomizzato<sup>119</sup>.

Questo processo di individualizzazione della tutela sconta tuttavia il limite intrinseco dell'efficacia meramente *inter partes* dei giudicati, ai sensi dell'art. 2909 c.c.<sup>120</sup>, la quale impedisce strutturalmente una proiezione universale della garanzia retributiva e frammenta la tutela in una casistica parcellizzata e incoerente. La *via italiana al salario minimo*, trasformando, quindi, un diritto di rango costituzionale in un rimedio accessibile solo su iniziativa del singolo, subordina l'effettività della tutela alla volontà del lavoratore di intraprendere un iter giudiziale spesso oneroso e incerto<sup>121</sup>, con l'effetto di scoraggiare proprio i soggetti più fragili e marginali del mercato del lavoro. Ne consegue una protezione erogata "a macchia di leopardo", che non solo vulnera il principio di uguaglianza sostanziale tra prestatori impegnati in mansioni analoghe ma priva il sistema di coordinate unitarie, riducendo il cosiddetto "salario minimo costituzionale" a una variabile dipendente dalla sensibilità equitativa e dalla prudente, ma ampiamente discrezionale, valutazione del singolo giudicante<sup>122</sup>. In assenza di un intervento legislativo che definisca parametri certi sulla rappresentatività o sull'efficacia generale della contrattazione, tale modello di supplenza giudiziale rischierebbe, quindi, di trasformare un rimedio patologico in una soluzione strutturale ma inefficiente, incapace di garantire quell'uniformità di

---

*criteri indicati dalla Corte di Cassazione – insufficiente rispetto a quanto previsto dall'articolo 36 della Costituzione».*

<sup>119</sup> Bronzini, *Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei "salari indecenti"*, 8.

<sup>120</sup> Come discende dall'articolo: «L'accertamento contenuto nella sentenza passata in giudicato fa stato a ogni effetto tra le parti, i loro eredi o aventi causa».

<sup>121</sup> Si veda Porcheddu, *Il dibattito sul salario minimo legale in prospettiva italiana ed europea*, in *ADAPT Labour Studies E-Book series n. 87.*, 7, cita Menegatti, *Il Salario Minimo Legale. Aspettative e Prospettive*, 88: «[...] il lavoratore che desiderasse contestare la costituzionalità della propria retribuzione avrebbe come unica opzione quella di intentare personalmente una causa giudiziaria a tal fine; ciò implicherebbe quindi subordinare una garanzia di livello costituzionale all'iniziativa individuale del singolo, peraltro spesso scoraggiata da elementi contingenti quali i lunghi tempi e gli elevati costi del giudizio civile italiano».

<sup>122</sup> Ichino, «L'Italia alla ricerca di una nuova "autorità salariale"», 9.

trattamento che il combinato disposto degli articoli 36 e 39 della Costituzione imporrebbe a presidio della dignità del lavoro.

Alcuni autori hanno manifestato preoccupazione verso quella che la dottrina definisce tendenza "ribassista", caratterizzata dalla legittimazione di scostamenti in *pejus* rispetto ai minimi tabellari della contrattazione collettiva leader<sup>123</sup>. La giurisprudenza, sia di merito sia di legittimità ha talvolta fatto ricorso, infatti, a criteri estrinseci al sinallagma contrattuale, individuando nella collocazione geografica dell'impresa in zone economicamente depresse, come nel caso del Mezzogiorno, un fattore idoneo a giustificare una contrazione del *quantum* retributivo in ragione di un asserito minor costo della vita o del diverso potere d'acquisto della moneta<sup>124</sup>. Parallelamente, lo scrutinio giudiziale ha spesso attribuito rilevanza alla variabile dimensionale e alla capacità economica del datore di lavoro, postulando che la medesima prestazione lavorativa possa essere valutata in misura ridotta se resa in capo a una piccola impresa o a un organismo artigianale, al fine dichiarato di non pregiudicarne la sopravvivenza economica nel mercato. Sotto il profilo del bilanciamento assiologico, tale approccio interpretativo sottende una problematica tensione tra il diritto alla giusta retribuzione sancito dall'articolo 36 Cost. e la libertà di iniziativa economica privata garantita dall'articolo 41 Cost.<sup>125</sup>, giungendo a

---

<sup>123</sup> A titolo di esempio, Cass. Civ., Sez. Lav., Sentenza 1421 del 15/11/2024 e Cass. Civ., Sez. Lav., Sentenza 17250 del 28/08/2004.

<sup>124</sup> Scrive Biasi, op. cit., 13: «Il possibile scostamento dalla retribuzione della contrattazione nazionale per specifiche situazioni territoriali è ammesso Cass. 1 febbraio 2006, n. 2245, in Riv. Crit. Dir. Lav., 2006, 2, pag. 557, con nota di S. BIANCHI, *La discrezionalità del giudice nella determinazione dell'equa retribuzione ai sensi dell'art. 36 Cost.*, pur in via eccezionale e con obbligo di specifica motivazione sul punto».

<sup>125</sup> Sul punto di congiunzione tra l'art. 36 e l'art. 41 Cost., D'Amelio, «Salario minimo: la rinnovata attualità dei profili costituzionali», Osservatorio Costituzionale n. 2/2025, 75–77: «Si osserva, pertanto, che gli artt. 36 e 41 della Costituzione italiana non possono essere studiati isolatamente e il loro confronto facilita la comprensione del concetto di economia sociale di mercato. [...] mediante una attenta lettura del secondo e del terzo comma dell'art. 41 Cost., si comprende l'effettiva natura non totalmente liberista di tale norma. La libera iniziativa economica, infatti, deve rispettare i due originari vincoli previsti all'interno della disposizione, ovvero la rispondenza all'utilità sociale e il divieto di recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana. Tale ultimo limite assume, a tutti gli effetti, il ruolo di "elemento di connessione" tra l'art. 36 Cost. e l'art. 41 Cost., dato che la libertà di impresa, al fine di risultare conforme al disposto letterale della norma costituzionale, deve

declassare il costo del lavoro a mera variabile dipendente dalle congiunture di mercato o dalle patologie finanziarie dell'imprenditore. In questo modo, l'ordinamento sembra talora abdicare alla funzione primaria del salario minimo costituzionale, inteso quale baluardo e limite esterno invalicabile all'autonomia negoziale posto a presidio dei valori personalistici, finendo per subordinare la dignità e la libertà del prestatore alla mera preservazione dell'organismo produttivo, anche laddove quest'ultimo risulti marginale o inefficiente. Questo approccio è stato tuttavia duramente censurato dalla giurisprudenza di legittimità più rigorosa<sup>126</sup> e dal recente "sestetto" di sentenze dell'ottobre 2023<sup>127</sup>, le quali hanno riaffermato che i minimi tabellari stabiliti dai sindacati maggiormente rappresentativi tengono già implicitamente conto delle esigenze delle piccole imprese e che il precetto di sufficienza retributiva è volto proprio a impedire forme di sfruttamento inumano determinate dalla debolezza dei mercati locali<sup>128</sup>. In definitiva, l'ottenimento di un salario dignitoso da parte del lavoratore, in quanto diritto soggettivo perfetto, deve essere inteso come un nucleo duro gerarchicamente sovraordinato a ogni calcolo di utilità economica o di bilancio, rappresentando il presupposto minimo di un'esistenza libera che non può essere graduato in funzione della redditività marginale della singola azienda<sup>129</sup>.

In definitiva, la perdurante condizione di "diritto incalcolabile"<sup>130</sup> a cui si accompagna l'intervento suppletivo del magistrato sul precetto di cui all'art. 36 Cost. palesa una profonda crisi sistemica in cui l'assenza di regole generali predeterminate si traduce in una parcellizzazione delle tutele rimesse alla contingenza del caso

---

osservare, in ogni sua forma, il già nominato principio di adeguatezza salariale, chiave fondante della tanto famigerata direttiva europea n. 2041/2022».

<sup>126</sup> Vedasi Cass. Civ., Sez. Lav., Sentenza 896 del 17/01/2011, che ammonisce: «le tabelle salariali allegata alla contrattazione collettiva sono state elaborate dalle contrapposte parti sindacali tenendo conto anche dell'esistenza e delle esigenze delle piccole imprese, e anche delle difficoltà in cui si potevano trovare quelle che operavano in alcune zone del paese».

<sup>127</sup> Ichino, «L'Italia alla ricerca di una nuova "autorità salariale"», 6.

<sup>128</sup> Rivero, «Il salario minimo costituzionale nella giurisprudenza di legittimità», 9.

<sup>129</sup> Santoni Rugiu, *La giusta retribuzione nella giurisprudenza*, in *Lavoro Diritti Europa* n. 3/2024, 3.

<sup>130</sup> Zoppoli, op. cit., 382.

concreto<sup>131</sup>. Tale “supplenza patologica” della magistratura, pur colmando il vulnus istituzionale derivante dalla mancata attuazione dell’art. 39 Cost., rischia di accentuare una definitiva delegittimazione dell’autonomia collettiva, trasformando il giudice in un’autorità salariale impropria chiamata a compiere bilanciamenti macroeconomici estranei alla funzione giurisdizionale<sup>132</sup>. L’atomizzazione della tutela, intrinsecamente connessa all’efficacia meramente *inter partes* dei giudicati, genera un panorama protettivo “a macchia di leopardo” che vulnera il principio di uguaglianza sostanziale ed espone il sistema economico a gravi rischi di instabilità finanziaria derivanti da condanne retroattive ed imprevedibili. In siffatto scenario, la deriva verso soggettivismi decisionali — che giunge talora ad ammettere scostamenti in *peius* basati sulla taglia dimensionale o sulla localizzazione geografica dell’impresa — compromette la natura universale del salario quale baluardo della dignità umana gerarchicamente sovraordinato alle congiunture di mercato<sup>133</sup>. In definitiva, la “via italiana” si configura oggi come un equilibrio precario in cui lo strumento giudiziale, pur ineludibile in assenza di riforme, non appare idoneo a restituire certezza all’ordinamento né a preservare la sovranità salariale delle parti sociali, rendendo indifferibile un intervento del legislatore volto a ricondurre la materia entro un quadro di legalità certa e prevedibile<sup>134</sup>.

---

<sup>131</sup> Susani, «La Corte di cassazione e il salario minimo adeguato costituzionale», *Welforum.it*, 6 novembre 2023, consultabile all’URL <https://www.welforum.it/la-corte-di-cassazione-e-il-salario-minimo-adequato-costituzionale/>.

<sup>132</sup> Avverte Ichino in «Se è il giudice a stabilire il salario minimo», *Lavoce.info*, 6 ottobre 2023, consultabile all’URL <https://lavoce.info/archives/102354/se-e-il-giudice-a-stabilire-il-salario-minimo/>: «il ruolo di supplenza giudiziaria che in esse [le sei sentenze di Cassazione di ottobre 2023, N.d.A.] si delinea appare eccessivo: il singolo giudice ordinario non può assumersi il compito – costituzionalmente proprio della politica e del sistema delle relazioni sindacali – di stabilire il bilanciamento migliore tra il valore della piena occupazione e quello del necessario sostegno ai livelli salariali più bassi; né tanto meno il compito di vagliare la legittimità costituzionale di una ipotetica norma legislativa su questa materia, compito che spetta soltanto alla Corte costituzionale».

<sup>133</sup> Gragnoli, *Il numero crescente dei contratti collettivi nazionali, la libertà sindacale e l’art. 36, primo comma, Cost.*, 9.

<sup>134</sup> Osnago Gadda, op. cit., 22.



## Capitolo 2. Le fallacie del sistema di contrattazione collettiva.

Questa sezione dell'elaborato ha l'obiettivo di descrivere la dinamica dei salari reali, il fenomeno dell'«in-work poverty» e i trend che hanno caratterizzato e caratterizzano le dinamiche dell'autonomia collettiva e contrattuale in Italia, temi che rappresentano una premessa ineludibile in una trattazione dedicata al valore della dignità del lavoratore attraverso la percezione di un salario sufficiente. Questa trattazione vuole ancorare il dibattito *de jure* alla realtà materiale di un Paese che rappresenta un'anomalia strutturale nel panorama delle economie avanzate. La rilevanza di tale indagine risiede nella possibilità che dà di verificare l'effettività del precetto di sufficienza e proporzionalità sancito dall'Articolo 36 della Costituzione come attuato dalla già descritta *via italiana al salario* minimo, a fronte di una parabola discendente che ha visto l'Italia essere l'unico Paese dell'area OCSE a registrare una contrazione retributiva reale nel trentennio 1990-2020, in netta divergenza rispetto ai significativi incrementi registrati in economie comparabili, come quelle di Germania e Francia<sup>135</sup>. Tale approfondimento risulta oggi ancor più urgente a causa della recente fiammata inflattiva che, nel quadriennio 2021-2024, ha raggiunto un valore cumulato del 18,6%<sup>136</sup>, determinando una drastica erosione del potere d'acquisto dei redditi fissi che i rinnovi contrattuali nominali non sono stati in grado di compensare integralmente, lasciando le retribuzioni reali all'inizio del 2025 ancora sensibilmente inferiori ai livelli pre-crisi. Comprendere la fenomenologia della povertà lavorativa significa dunque indagare un problema sistemico e paradossale in cui lo svolgimento dell'attività lavorativa non garantisce il superamento della soglia di indigenza. Questa condizione riguarda una quota di occupati sensibilmente superiore alla media europea e rischia di trasformare il lavoro da strumento di emancipazione e partecipazione sociale a trappola di vulnerabilità

---

<sup>135</sup> ISTAT, *Rapporto Annuale 2024 La situazione del Paese*, 72–73, consultabile all'URL <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-Annuale-2024.pdf>.

<sup>136</sup> CGIL, *Nota alla Legge di Bilancio 2025 (Legge 30 dicembre 2024, n. 207)* (2025), 4, consultabile all'URL <https://files.cgil.it/version/c:NTFLOWQ4OTAtYTc2MS00:MzU4NTA5NzEtMWE0MS00/Nota%20%20CGIL%20commento%20legge%20di%20bilancio%2020250123.pdf>.

economica persistente<sup>137</sup>. La ricerca deve necessariamente soffermarsi sulle determinanti strutturali di tale indigenza, la quale non è riconducibile esclusivamente a bassi livelli retributivi orari, ma deriva da una complessa interazione tra una produttività asfittica, rimasta pressoché ferma dalla fine degli anni Novanta<sup>138</sup>, e una scarsa intensità lavorativa legata alla diffusione patologica del part-time involontario, che in Italia coinvolge oltre la metà dei rapporti a tempo parziale<sup>139</sup>. Analizzare questi dati consente di svelare la debolezza di un sistema produttivo definito "molecolare"<sup>140</sup>, dominato da microimprese a basso valore aggiunto, e la concomitante crisi di effettività della contrattazione collettiva, segnata dalla proliferazione dei "contratti pirata" che alimentano il dumping salariale<sup>141</sup>. Solo attraverso questa lente analitica è possibile valutare criticamente la "via italiana" al salario minimo, pesando i limiti della supplenza giudiziaria che, pur avendo costruito il paradigma del minimo costituzionale tramite il richiamo parametrico ai CCNL, si scontra oggi con un mercato del lavoro frammentato dove la retribuzione tabellare non assicura più autonomamente il superamento della soglia di povertà<sup>142</sup>. In tal senso, lo studio delle dinamiche salariali e della povertà lavorativa fornisce le coordinate empiriche necessarie per misurare l'adeguatezza del nostro ordinamento rispetto agli standard indicati dalla Direttiva UE 2022/2041, rendendo evidente come la questione della dignità retributiva non possa essere risolta senza un intervento strutturale volto a ricomporre il rapporto tra valore del lavoro e sussistenza dignitosa<sup>143</sup>.

---

<sup>137</sup> Si vedano i numeri delle disuguaglianze riportate nel report di Alleanza contro la povertà in Italia, *La povertà in Italia: dati, riflessioni, analisi e prospettive*, 5, consultabile all'URL <https://alleanzacontrolapoverta.it/wp-content/uploads/2025/09/ACP-Documento-analisi-poverta-settembre-2025.pdf>.

<sup>138</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Rapporto mondiale sui salari 2024–2025*, 6–7.

<sup>139</sup> ISTAT, *Rapporto Annuale 2024. La situazione del Paese*, 87–88.

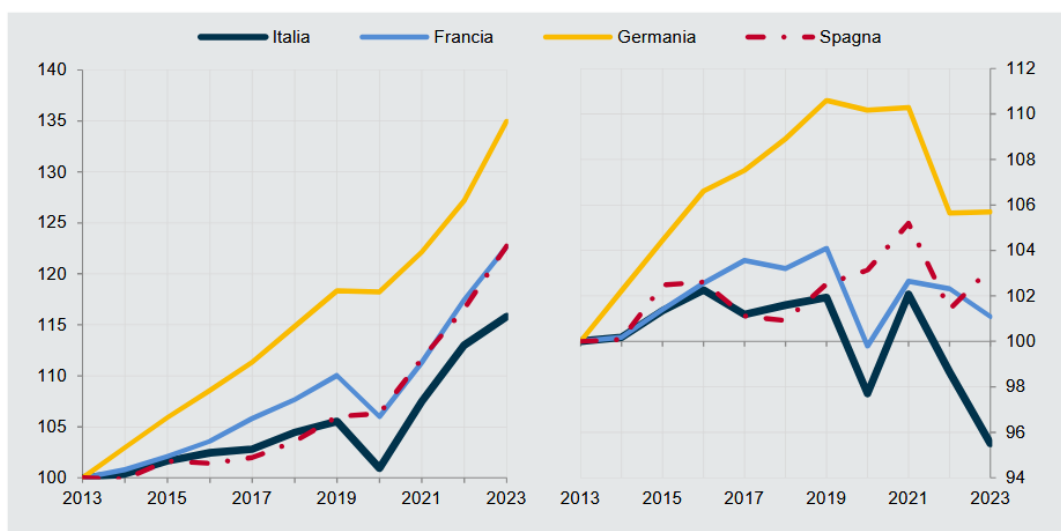
<sup>140</sup> Kazepov e Ranci, «Is Every Country Fit for Social Investment? Italy as an Adverse Case», in *Journal of European Social Policy* 27, fasc. 1 (2017), 95.

<sup>141</sup> Baldazzi, «Salario e dignità», in *Lavoro Diritti Europa* 4/2024, 4.

<sup>142</sup> Ponterio, Il ruolo della giurisprudenza nell'attuazione dell'art. 36 Cost., in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, 51.

<sup>143</sup> Bavaro, Il giusto salario e la giurisprudenza italiana. Note critiche, in Albi, *Salario minimo e salario giusto* (G. Giappichelli Editore, 2023), 61.

Tabella 1 Retribuzioni lorde annue per dipendente nominali (sinistra) e reali (destra) nelle maggiori economie dell'Ue27. Anni 2013-2023 (indice 2013=100).



Fonte ISTAT, Rapporto Annuale 2024 La situazione del Paese, elaborazione sui dati Eurostat, National Accounts.

### 2.1.1. Il problema della povertà lavorativa.

Il fenomeno della povertà lavorativa (d'ora in avanti anche IWP, *in-work poverty*) nel sistema economico italiano si delinea attraverso un paradosso strutturale in cui la resilienza dei dati occupazionali non trova corrispondenza in un miglioramento delle condizioni materiali di sussistenza, configurandosi piuttosto come una «trappola» di vulnerabilità economica persistente<sup>144</sup>. Secondo le rilevazioni statistiche riferite al 2022, l'incidenza del rischio di povertà lavorativa interessa circa l'11,5% degli occupati nazionali, un valore sensibilmente superiore alla media dell'Unione Europea attestata all'8,5%<sup>145</sup>. La definizione di *in-work poverty* di Eurostat individua una condizione ibrida che interseca la posizione occupazionale del singolo con la dimensione reddituale del nucleo familiare di appartenenza. Secondo tale criterio, un prestatore di età compresa tra i 18 e i 64 anni è qualificato come lavoratore povero qualora abbia esercitato un'attività lavorativa

<sup>144</sup> Agostini et al., *L'Italia delle povertà. Dinamiche sociali, risposte pubbliche e racconto dei media*, a c. di Alleanza contro la povertà in Italia, 24, consultabile all'URL [https://alleanzacontrolapovera.it/wp-content/uploads/2026/02/LItalia-delle-poverta\\_Report.pdf](https://alleanzacontrolapovera.it/wp-content/uploads/2026/02/LItalia-delle-poverta_Report.pdf).

<sup>145</sup> ISTAT, *Rapporto Annuale 2024. La situazione del Paese*, 76-77.

per un periodo minimo di sette mesi nell'anno di riferimento e risieda simultaneamente in un nucleo familiare il cui reddito disponibile risulti inferiore alla soglia di povertà relativa, fissata convenzionalmente al 60% del reddito mediano nazionale. La determinazione di tale reddito equivalente non è immediata: è interessante, a tal proposito, l'approccio del "reddito disponibile equivalente" mantenuto dal Gruppo di lavoro "Interventi e misure di contrasto alla povertà lavorativa" istituito con Decreto Ministeriale n. 126 del 2021, che postula una complessa operazione di totalizzazione di tutti i redditi di mercato — da lavoro, capitale o rendita — percepiti dai componenti del nucleo, al netto dell'imposizione fiscale e dei contributi previdenziali, ma comprensiva dei trasferimenti monetari di welfare, il tutto riproporzionato secondo scale di equivalenza che tengono conto delle economie di scala derivanti dalla convivenza<sup>146</sup>.

Vale la pena soffermarsi sull'indicatore di Eurostat, in quanto la sua costruzione solleva rilevanti criticità nell'analisi del problema dell'IWP: innanzitutto, l'arbitraria esclusione dei prestatori occupati per meno di sette mesi finisce paradossalmente per occultare proprio le fasce di popolazione colpite dalla più acuta precarietà e discontinuità contrattuale, sottostimando la reale portata del disagio sociale<sup>147</sup>. Ulteriore aporia risiede nella presunzione di un'equa ripartizione delle risorse all'interno della famiglia, postulato che genera un paradosso: le lavoratrici, pur percependo sovente retribuzioni individuali inferiori a causa del *gender pay gap* e di una segregazione occupazionale in settori a basso valore aggiunto, risultano statisticamente meno esposte al rischio di povertà lavorativa rispetto agli uomini qualora inserite in nuclei familiari con più percettori di

---

<sup>146</sup> Garnero et al., *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia* (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2021).

<sup>147</sup> Raitano, *Lavoratori poveri e implicazioni di policy: il caso italiano*. in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, 324–326.

reddito<sup>148</sup>. Risulta pertanto imprescindibile<sup>149</sup> mantenere netta la distinzione tra la condizione di “lavoratore a bassa retribuzione” (*low-pay worker*), legata esclusivamente al sinallagma retributivo individuale, e lo status di “in-work poor”, condizionato dalle dinamiche demografiche e dall'intensità lavorativa del nucleo familiare.

A indebolire la solidità delle retribuzioni nel mercato del lavoro italiano è anche il fenomeno del part-time involontario. Involontario in quanto non scelto dalla persona come modalità flessibile di articolazione della prestazione, e in quanto risultato di un trend patologico e strutturale che sfugge all'effettività del precetto di sufficienza retributiva di cui all'articolo 36 della Costituzione. Tale condizione, definita tecnicamente dall'accettazione di un regime orario ridotto in assenza di alternative occupazionali a tempo pieno, coinvolge attualmente circa 2 milioni di prestatori, rappresentando, secondo dati ISTAT, il 54,8% del totale dei rapporti a tempo parziale nell'anno 2023<sup>150</sup>; un dato che segna una drammatica divergenza rispetto alla media dell'Unione Europea, al di sotto del 20%<sup>151</sup>. L'analisi quantitativa rivela una marcata e persistente questione di genere, atteso che su oltre 2,2 milioni

---

<sup>148</sup> Si rimanda nuovamente a Garnero et al., Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia, istituito con Decreto Ministeriale n. 126 del 2021 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 10–11: «I criteri restrittivi adottati da Eurostat hanno conseguenze molto concrete nella valutazione del fenomeno. In primo luogo, la definizione dell'UE sottostima la portata del problema, escludendo i lavoratori più vulnerabili dalla popolazione di riferimento (chi lavora metà dell'anno o meno). In secondo luogo, attribuisce un peso quasi esclusivo alla situazione familiare, trascurando di valutare specificamente gli esiti individuali sul mercato del lavoro. Ne consegue che l'indicatore UE può portare a risultati paradossali. Per quanto concerne il criterio scelto per individuare chi è lavoratore, un aumento della precarietà che accrescesse il numero di lavoratori a bassa intensità di lavoro nel corso dell'anno (che sono cioè occupati per meno di 7 mesi) porterebbe a un miglioramento dell'indicatore di povertà lavorativa, poiché questi lavoratori vulnerabili escono dalla popolazione di riferimento dell'indicatore. Per quanto concerne il riferimento esclusivo al reddito familiare per valutare lo status di working poor, il paradosso lampante è che le donne lavoratrici – vivendo con maggiore frequenza in nuclei con più di un percettore di reddito – risultano esposte a un minor rischio di in-work poverty rispetto agli uomini sebbene, come noto, affrontino rischi maggiori nel mercato del lavoro in termini di opportunità di impiego e di guadagno».

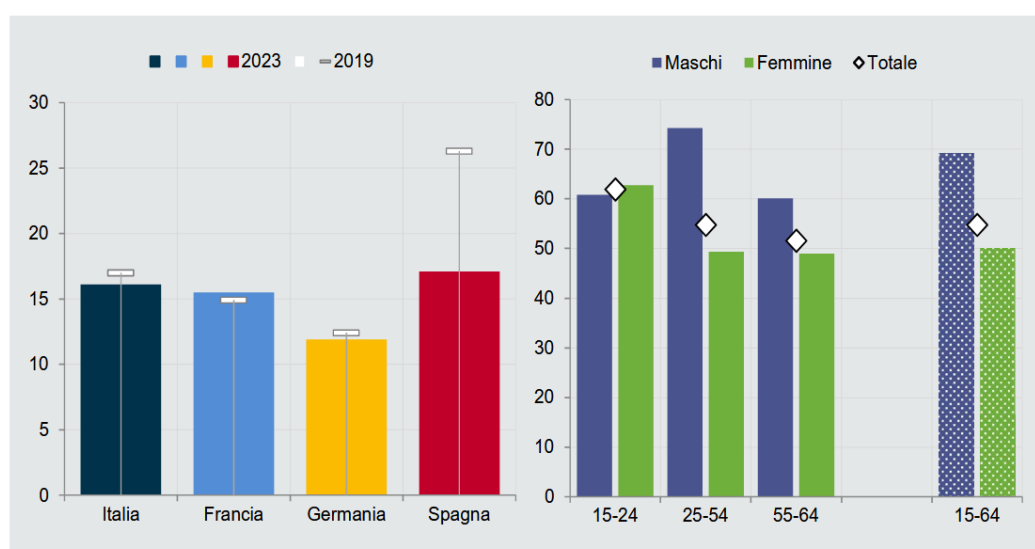
<sup>149</sup> La distinzione e la sua importanza sono sottolineate anche da Borelli, La Direttiva sui salari minimi adeguati nell'ambito della governance economica europea, in Albi, *Salario minimo e salario giusto* (G. Giappichelli Editore, 2023), 154–55.

<sup>150</sup> ISTAT, *Rapporto Annuale 2024 La situazione del Paese*, 70.

<sup>151</sup> Randstad Research Institute, *2 milioni di part time involontari in Italia. Fotografia del Paese e confronti internazionali* (2024).

di part-timer involontari, circa 1,5 milioni sono donne, con un'incidenza sul totale dell'occupazione femminile pari al 16,5% a fronte del 5,6% della componente maschile<sup>152</sup>. La fragilità del sistema è ulteriormente corroborata dalla polarizzazione territoriale: nel Mezzogiorno il fenomeno assume dimensioni parossistiche, interessando poco meno di nove uomini su dieci tra coloro che operano a tempo parziale<sup>153</sup>.

Tabella 2 Dipendenti a tempo determinato nelle maggiori economie dell'Ue27 (sinistra) e occupati in part-time involontario in Italia per sesso ed età (destra). Anni 2019 e 2023 (valori percentuali)



Fonte ISTAT, Rapporto Annuale 2024 La situazione del Paese, elaborazioni su dati Eurostat, Labour Force Survey, e Istat, Rilevazione Forze di lavoro

Sotto il profilo settoriale, la fenomenologia si addensa nei comparti a basso valore aggiunto caratterizzati da logiche di appalto e subappalto, quali i servizi di pulizia, la ristorazione e la grande distribuzione, dove la competizione si gioca prevalentemente sulla compressione del costo del lavoro e sull'utilizzo di clausole

<sup>152</sup> Forum Disuguaglianze e Diversità, «Da conciliazione a costrizione: il part-time in Italia non è una scelta. Le proposte del Forum Disuguaglianze e Diversità», maggio 2024, consultabile all'URL [https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-part-time-involontario\\_FORUMDD\\_OK.pdf](https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-part-time-involontario_FORUMDD_OK.pdf).

<sup>153</sup> ISTAT, Rapporto Annuale 2024. La situazione del Paese, 70.

elastiche e flessibili che permettono alle imprese di modulare la prestazione in base ai picchi di domanda, scaricando sul lavoratore il rischio d'impresa e impedendo una reale programmabilità della vita economica e familiare<sup>154</sup>. Dogmaticamente, il part-time involontario deve essere inteso come il principale motore della «in-work poverty», poiché la riduzione coatta dell'intensità lavorativa determina redditi annui sistematicamente inferiori alla soglia di povertà relativa —compresi, nel 2019, tra i 580 e i 760 euro mensili nelle mansioni meno qualificate<sup>155</sup> — rendendo il lavoro uno strumento di sussistenza marginale piuttosto che di emancipazione sociale. Tale "debolezza rafforzata", data dalla compresenza di regimi orari ridotti e instabilità contrattuale, non solo erode il potere d'acquisto immediato ma compromette irrimediabilmente l'adeguatezza dei futuri trattamenti pensionistici, consolidando una traiettoria di vulnerabilità che attraversa l'intero ciclo di vita del prestatore.

Questa forma di sottoccupazione forzata, unitamente alla proliferazione di modelli occupazionali non standard (come impieghi a tempo determinato e collaborazioni fittizie senza rapporto di dipendenza), genera situazioni di vulnerabilità che colpivano nel 2022 circa 5 milioni di occupati, impedendo a un'ampia fascia di prestatori di raggiungere una continuità reddituale adeguata<sup>156</sup>. Il rischio di indigenza colpisce con particolare virulenza le categorie soggettivamente più fragili, quali i giovani under 30 e i lavoratori stranieri, la cui incidenza di povertà assoluta può risultare quintuplicata rispetto ai cittadini italiani.

L'analisi di una tale deriva non può esimersi dal toccare il tema dell'andamento della produttività del lavoro, atteso che quest'ultima rappresenta il

---

<sup>154</sup> Forum Disuguaglianze e Diversità, «Da conciliazione a costrizione: il part-time in Italia non è una scelta. Le proposte del Forum Disuguaglianze e Diversità», 19.

<sup>155</sup> Forum Disuguaglianze e Diversità, «Da conciliazione a costrizione: il part-time in Italia non è una scelta. Le proposte del Forum Disuguaglianze e Diversità», 19, cita Fellini e Reyneri, Intensità del lavoro, evoluzione dell'occupazione, polarizzazione, in XX Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2017-2018.

<sup>156</sup> Re David, Salario minimo: un'opportunità da cogliere per contrastare il dumping contrattuale e la precarietà, in *Lavoro Diritti Europa* n. 2/2022., 3.

presupposto economico per la sostenibilità di qualsivoglia incremento dei minimi salariali tabellari<sup>157</sup>. In una prospettiva comparata, l'Italia si configura quale un'eccezione patologica nel panorama delle economie avanzate, avendo registrato nel periodo compreso tra il 1999 e il 2024 una flessione della produttività nell'ordine del 3%, dato che diverge drasticamente dal contestuale incremento medio del 30% rilevato nei Paesi ad alto reddito dell'area OCSE<sup>158</sup>. Tale stagnazione della produttività, lungi dall'essere meramente congiunturale, affonda le proprie radici in un sistema produttivo definito analiticamente come «molecolare», connotato da una parcellizzazione parossistica del tessuto imprenditoriale in cui circa il 95% delle unità produttive è costituito da microimprese con meno di dieci addetti, le quali assorbono oltre il 55% della forza lavoro totale (dati 2018)<sup>159</sup>. Questa morfologia del mercato, dominata da realtà a basso valore aggiunto e a ridotta densità tecnologica, inibisce strutturalmente il raggiungimento delle economie di scala e dei livelli di investimento in ricerca, sviluppo e capitale umano necessari per alimentare una crescita organica del saggio di salario reale<sup>160</sup>. Sotto il profilo della politica del diritto, tale assetto ha favorito l'instaurazione di un modello di “crescita mercantilista povero”, trainato dalla domanda estera di beni tradizionali, e di “via bassa allo sviluppo”<sup>161</sup>, basato sulla compressione del costo del lavoro quale leva di competitività in sostituzione dell'innovazione di processo. L'assenza di spinte ascensionali ai salari, che obblighino le imprese a riorganizzarsi in senso efficientista tramite l'investimento in capitale fisico e immateriale, ha permesso, quindi, la sopravvivenza di attività a bassa produttività, consolidando un *trade-off* negativo tra

---

<sup>157</sup> Albin, Salario minimo e salario giusto nella prospettiva di Confindustria, in Albin, *Salario minimo e salario giusto* (G. Giappichelli Editore, 2023), 213.

<sup>158</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Rapporto mondiale sui salari 2024–2025*, 6.

<sup>159</sup> Hartzén, In-Work Poverty in Europe: Vulnerable and under-Represented Persons in a Comparative Perspective, in Blanpain et al (a cura di), *Bulletin of Comparative Labour Relations, volume 111* (Wolters Kluwer, 2022), 121.

<sup>160</sup> Kazepov e Ranci, «Is Every Country Fit for Social Investment?», 6.

<sup>161</sup> Tronti, «Stagnazione dei salari, disuguaglianze, rapporto produttività-salari e prospettive di sviluppo – Un approccio istituzionale», atto di convegno presentato al workshop di INAPP, *Dinamiche e determinanti della produttività del lavoro e dei salari in Italia: quali prospettive?*, 10 dicembre 2022.

quantità occupazionale e qualità retributiva<sup>162</sup>. La debolezza strutturale delle microimprese, le quali risultano mediamente meno produttive di quelle tedesche di ben 35 punti nel medesimo segmento dimensionale, preclude inoltre l'effettività della contrattazione di secondo livello, la quale rimane di fatto inaccessibile alla stragrande maggioranza dei prestatori operanti in tali contesti atomizzati, impedendo la redistribuzione dei guadagni di produttività<sup>163</sup>, laddove presenti. Ne deriva un quadro di sofferenza sistemica in cui il mancato ammodernamento dello stock di capitale e la scarsa valorizzazione del capitale umano alimentano una spirale di bassi salari e bassa produttività, rendendo sempre più arduo il rispetto del principio di proporzionalità e sufficienza retributiva e svuotando di contenuto la funzione sociale della retribuzione come strumento di emancipazione e partecipazione alla vita del Paese<sup>164</sup>.

Il tema della produttività del tessuto d'impresa italiano ci porta a toccare un ultimo aspetto del mercato del lavoro italiano, ossia la dinamica dei salari reali, la quale, come anticipato, appare come una parabola in declino. Anche qui, quello italiano è un caso unico tra le economie dell'area OCSE, atteso che, nel trentennio compreso tra il 1990 e il 2020, l'Italia risulta l'unica nazione ad aver registrato una contrazione delle retribuzioni reali, pari al -2,9% (dati OCSE). Tale dinamica di lungo periodo, che si contrappone ai significativi incrementi registrati in Francia (+31,1%) e Germania (+33,7%), ha subito un'ulteriore accelerazione negativa a seguito della crisi finanziaria del 2008, portando la perdita di potere d'acquisto a una decrescita stimata nell'ordine dell'8,7% tra il 2008 e il 2024, il dato più marcato tra i paesi a economia avanzata del G20<sup>165</sup>.

---

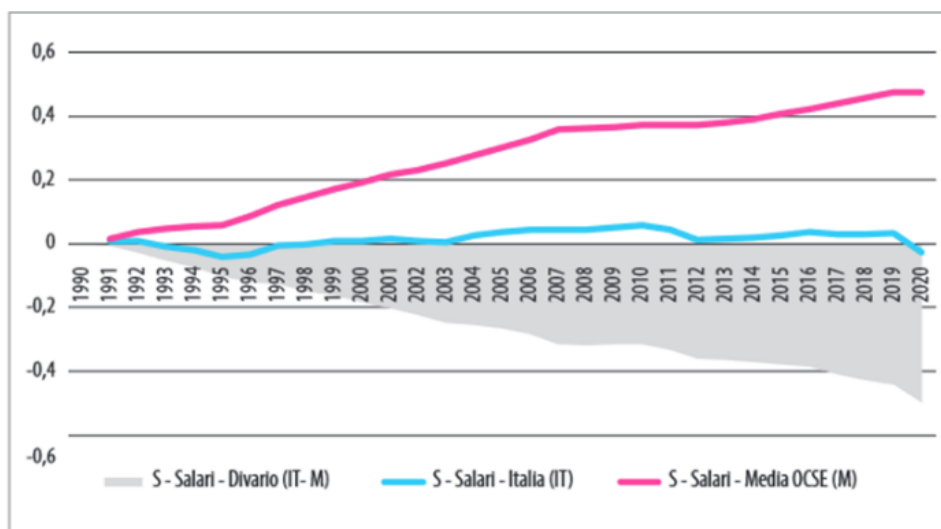
<sup>162</sup> Pata, Il ruolo sempre attuale di autorità salariale del CCNL, in Albi, *Salario minimo e salario giusto* (G. Giappichelli Editore, 2023), 196.

<sup>163</sup> Romani, Far crescere la democrazia per difendere il lavoro e i salari, in Albi, *Salario minimo e salario giusto* (G. Giappichelli Editore, 2023), 191.

<sup>164</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Rapporto mondiale sui salari 2024–2025*, 24.

<sup>165</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, op. cit., 3.

Tabella 3 Andamento dei salari medi annui (1990-2020)



Fonte Oxfam Italia, *La disuguaglianza non conosce crisi*, rielaborazione INAPP su dati OCSE

La crisi di adeguatezza retributiva, che interroga direttamente il precetto di sufficienza e proporzionalità sancito dall'articolo 36 della Costituzione, è stata drasticamente esacerbata dalla crisi inflattiva. Nel periodo 2019-2024, l'Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato ha raggiunto un valore cumulato del 19%<sup>166</sup>, determinando un'erosione dei redditi fissi che i rinnovi contrattuali nominali non sono stati in grado di compensare integralmente. Si consideri, a tal proposito, che le retribuzioni contrattuali nel settore privato sono cresciute di appena il 4,0%, a fronte di una crescita dei prezzi al consumo del 17% nel biennio 2021-2022<sup>167</sup>.

<sup>166</sup> ISTAT, Rapporto annuale 2025 – La situazione del Paese, 30, consultabile all'URL <https://www.istat.it/produzione-editoriale/rapporto-annuale-2025-la-situazione-del-paese-il-volume/>.

<sup>167</sup> Per un approfondimento, si riporta il passaggio da ISTAT, op. cit., 33: «Nel 2024 le retribuzioni contrattuali orarie e quelle di fatto per unità di lavoro (ULA)<sup>9</sup> sono cresciute del 3,1 e del 2,9 per cento rispettivamente, entrambe a un ritmo superiore al tasso di inflazione (+1,1 per cento l'IPCA). Gli aumenti delle retribuzioni, più elevati rispetto all'anno precedente, hanno consentito un parziale recupero della perdita di potere di acquisto del biennio 2021-2022, associata all'impennata dei prezzi al consumo, cresciuti del 17,0 per cento nel biennio. Nel settore privato le retribuzioni contrattuali orarie sono cresciute del 4,0 per cento, sintesi di incrementi del 4,6 per cento nel comparto industriale e del 3,4 per cento nei servizi privati; nella Pubblica amministrazione, in assenza di rinnovi contrattuali l'incremento è stato solo dello 0,1 per cento».

Tabella 4 Tensione contrattuale, contratti rinnovati e retribuzioni orarie. Anni 2023, 2024 e primo trimestre 2025 (valori percentuali, numero di contratti e dipendenti in migliaia, variazioni percentuali).

COMPARTI	Tensione contrattuale			Contratti rinnovati - Anno 2024			Retribuzioni contrattuali					
	Dipendenti in attesa di rinnovo (quota %)			Numero	Dipendenti coinvolti		Variazione percentuale annua					
	2023	2024	Marzo 2025		Migliaia	Quota %	I-24	II-24	III-24	IV-24	2024	I-25
Agricoltura	-	2,4	-	1	22	0,2	0,6	0,4	0,7	3,5	1,2	5,8
Industria	5,5	35,3	56,7	5	572	4,3	4,7	4,8	4,4	4,6	4,6	4,8
Servizi di mercato	73,1	33,2	14,8	11	3.448	23,9	2,3	3,7	4,0	4,1	3,4	4,1
Pubblica amministrazione	100,0	100,0	100,0	-	-	-	1,6	1,6	1,6	-4,2	0,1	1,7
<b>TOTALE ECONOMIA</b>	<b>53,6</b>	<b>47,5</b>	<b>47,3</b>	<b>17</b>	<b>4.042</b>	<b>28,3</b>	<b>2,8</b>	<b>3,4</b>	<b>3,5</b>	<b>2,3</b>	<b>3,1</b>	<b>3,9</b>

Fonte ISTAT, Rapporto annuale 2025 – La situazione del Paese, elaborazione su dati ISTAT, Retribuzioni contrattuali.

Sebbene nel corso del 2024 si sia registrata un'inversione di tendenza, con retribuzioni nominali cresciute del 3,1% a fronte di un'inflazione IPCA media annua dell'1,1%, tale recupero risulta solo parziale e insufficiente a ripristinare i livelli pre-crisi. I dati statistici aggiornati al primo trimestre del 2025 evidenziano infatti come le retribuzioni reali risultassero ancora inferiori di circa il 7,5% rispetto ai livelli del 2021, consolidando un quadro di sofferenza che vede l'Italia penalizzata nel recupero del potere d'acquisto post-pandemico<sup>168</sup>. Tale stagnazione è alimentata da una crisi di effettività dell'autonomia collettiva, segnata da tempi medi di attesa per i rinnovi contrattuali che sfiorano i 34 mesi<sup>169</sup> e che, ancora nel terzo trimestre del 2024, coinvolgevano 6,9 milioni di dipendenti, pari al 52,5% della forza lavoro totale<sup>170</sup>, lasciando un'ingente massa salariale non allineata alla dinamica dei prezzi.

Del ruolo dell'autonomia collettiva in questo difficile quadro, si dirà in profondità in seguito; a completamento di questa trattazione sulla povertà lavorativa e la stagnazione dei salari, si procede a un breve commento sull'approccio adottato dalla compagine governativa attraverso politiche pubbliche basate sulla riduzione del

<sup>168</sup> Alleanza contro la povertà in Italia., L'Italia delle povertà. Dinamiche sociali, risposte pubbliche e racconto dei media, 33.

<sup>169</sup> Pata, Il ruolo sempre attuale di autorità salariale del CCNL, in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, 201, cita dati ISTAT.

<sup>170</sup> CGIL, *op.cit.*, 4.

cuneo fiscale. Tali misure, pur offrendo un temporaneo sollievo al salario netto, si scontrano con il fenomeno del drenaggio fiscale (fiscal drag), il quale, in un contesto inflattivo, trasforma i benefici monetari in una sorta di partita di giro a saldo zero per il lavoratore, configurando spesso un paradosso dove l'incremento nominale dei redditi si traduce in un aggravio della pressione fiscale reale in assenza di meccanismi di adeguamento dei parametri impositivi<sup>171</sup>. Il cuneo fiscale, inteso quale differenziale tra il costo del lavoro sostenuto dall'impresa e la retribuzione netta percepita dal prestatore, rappresenta un nodo critico dell'economia italiana, con valori costantemente superiori alla media OCSE che incidono negativamente sulla competitività e sul potere d'acquisto delle famiglie<sup>172</sup>. Negli ultimi anni, il legislatore italiano ha tentato di mitigare tale pressione attraverso misure di decontribuzione temporanea, trasformatasi con la Manovra di Bilancio 2025 in un intervento strutturale che agisce non più sull'aliquota contributiva, ma sulla configurazione dell'IRPEF tramite un sistema misto di indennità esentasse per i redditi più bassi e detrazioni fiscali decrescenti per la fascia intermedia<sup>173</sup>.

---

<sup>171</sup> European Central Bank, *Fiscal Drag in Theory and in Practice: A European Perspective*. (Publications Office, 2025); se ne riporta il passaggio integrale: «Fiscal drag refers to the increase in tax revenue that occurs when there is nominal growth of the tax base, whereas parameters that define a progressive tax system are not increased in line with such growth, leading to a rise in the average effective tax rate. This effect is more prevalent in personal income taxes (PIT), which often display a high degree of progressivity due to progressive tax schedules or tax deductions and Fiscal drag, therefore, plays an important role in public finance analysis with implications for the elaboration of fiscal projections (e.g., Creedy and Gemmell, 2004; Belinga et al., 2014), for macro modeling of public finances (e.g., Hack, 2025), and for the analysis of behavioral responses to and distributional consequences of taxation as well as optimal tax design (e.g., Saez, 2003; Immervoll, 2005; Sutherland et al., 2008; Heer and Süßmuth, 2013; Paulus et al., 2020) ».

<sup>172</sup> Si riposta un passaggio di Costa, «Il taglio del cuneo fiscale e la liquidazione delle retribuzioni», *Mondadori Education*, aprile 2025, consultabile all'URL <https://www.mondadorieducation.it/diritto-economia/il-taglio-del-cuneo-fiscale-e-la-liquidazione-delle-retribuzioni/>: «Il **cuneo fiscale**, ossia il gap fra il costo del lavoro per il datore e il netto in busta paga per il lavoratore, dipende dalla somma di due componenti: l'imposta sul reddito delle persone fisiche da un lato e i contributi previdenziali a carico del dipendente e dell'impresa dall'altro. Secondo il rapporto “*Taxing wages 2024*” pubblicato dall'OCSE, il cuneo fiscale in percentuale sul costo del lavoro in Italia si è attestato al 45,1% nel 2023 (ultimo anno disponibile), ponendo l'Italia al quinto posto fra i 38 Paesi che fanno parte dell'Organizzazione, dopo Belgio, Germania, Austria e Francia. Il lungo dibattito politico sulla necessità di ridurre il cuneo fiscale, da sempre molto elevato nel nostro Paese, ha iniziato a tradursi in misure concrete a partire dall'emergenza seguita alla pandemia da Covid-19, che ha reso indifferibile la necessità di alleviare le difficoltà economiche delle famiglie».

<sup>173</sup> Ufficio Parlamentare di Bilancio, «Audizione dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio sul DDL di bilancio per il 2025», 5 novembre 2024, <https://www.upbilancio.it/audizione-dellupb-sul-ddl-di-bilancio-per-il-2025/>.

Tuttavia, l'efficacia di tali riforme è sistematicamente insidiata dal fenomeno del drenaggio fiscale, o *fiscal drag*, che si manifesta quando le soglie degli scaglioni e l'ammontare delle detrazioni rimangono fissi in termini nominali a fronte di un aumento dei salari volto a compensare l'inflazione, spingendo forzatamente il contribuente verso aliquote marginali superiori pur in assenza di un effettivo incremento della capacità contributiva reale<sup>174</sup>. Questa "tassa occulta" opera una redistribuzione silenziosa della ricchezza dal settore privato verso l'erario, trasformando i benefici monetari erogati in sede di manovra economica in una "partita di giro" a saldo zero, in cui lo Stato incassa preventivamente l'ulteriore gettito generato per poi restituirlo discrezionalmente sotto forma di sgravio fiscale<sup>175</sup>. Le evidenze empiriche indicano che per i redditi medio-bassi gli interventi dei governi recenti hanno agito prevalentemente come uno scudo compensativo, riuscendo a stabilizzare il prelievo senza però generare una crescita sostanziale del reddito disponibile reale. Diversamente, per la classe media con redditi superiori ai 35.000-40.000 euro, dove l'incidenza degli sgravi sul cuneo cessa o si riduce drasticamente, il fiscal drag grava interamente sul contribuente, determinando un incremento netto della tassazione reale e una contestuale perdita di potere d'acquisto<sup>176</sup>. L'Italia, non avendo previsto meccanismi di indicizzazione delle aliquote d'imposizione progressiva all'inflazione, per garantire la neutralità del fisco rispetto all'inflazione, rimane intrappolata in una logica dove il costante inseguimento tra salari e prezzi rischia di annullare sistematicamente la portata espansiva delle politiche di riduzione del cuneo fiscale, lasciando inalterata la

---

<sup>174</sup> Galli e Ferraro, *Fiscal Drag, facciamo chiarezza sui numeri: 12 miliardi o 25?* (Osservatorio Conti Pubblici Italiani - Università Cattolica del Sacro Cuore, 2025), 2, <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni-fiscal-drag-facciamo-chiarzza-sui-numeri-12-miliardi-o-25>.

<sup>175</sup> Leonardi e Rizzo, *Fiscal Drag problema non solo italiano*, 24 novembre 2025, <https://www.fiscodiprossimita.it/fiscal-drag-problema-non-solo-italiano/>.

<sup>176</sup> Leonardi, *Inflazione e fiscal drag, lezioni che arrivano dagli Stati Uniti*, Salari, 3 novembre 2025, <https://www.itinerariprevidenziali.it/il-punto/inflazione-fiscal-drag-stati-uniti/>.

pressione e gravando in misura sproporzionata sui redditi medi che sostengono il capitale umano del Paese<sup>177</sup>.

A ciò si aggiunge la profonda crisi di effettività della contrattazione collettiva, segnata dalla proliferazione patologica di oltre 1.000 contratti nazionali<sup>178</sup> e dall'emergere dei cosiddetti «contratti pirata», strumenti negoziali di dubbia legittimazione finalizzati al dumping salariale e normativo<sup>179</sup>. Ne deriva un quadro di emergenza che interroga direttamente il precetto di sufficienza e proporzionalità sancito dall'articolo 36 della Costituzione, evidenziando come la garanzia del salario dignitoso sia sistematicamente compressa dall'erosione del potere d'acquisto, con retribuzioni reali che all'inizio del 2025 risultano ancora inferiori di circa il 7,5% rispetto ai livelli del 2021<sup>180</sup>.

### *2.2.1. L'epoca d'oro della contrattazione collettiva nella storia repubblicana: i Trenta gloriosi e la concezione del salario come variabile indipendente.*

La presente sezione dell'elaborato vuole essere un breve excursus sulla parabola evolutiva delle relazioni industriali a partire della rinascita nell'Italia repubblicana, allo scopo di esporre la progressiva e preoccupante erosione dell'effettività dell'azione di contrattazione collettiva, un tempo garante indiscussa dell'adeguatezza salariale in ossequio ai precetti dell'articolo 36 della Carta Costituzionale.

L'indagine sull'evoluzione delle relazioni industriali italiane rivela come, durante il *Trentennio glorioso* che abbraccia l'arco temporale fra la fine della

---

<sup>177</sup> Leonardi, *Inflazione e fiscal drag, lezioni che arrivano dagli Stati Uniti*.

<sup>178</sup> Si veda il sito del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro per consultare il numero dei CCNL registrati, all'URL <https://www.cnel.it/>.

<sup>179</sup> Menegatti, Oltre il Far West contrattuale, verso salari minimi adeguati: spunti dal quadro comparato., in. *Lavoro Diritti Europa* n. 2/2022, 2–3.

<sup>180</sup> Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, *Employment Outlook 2024 - Country notes: Italy*, consultabile all'URL [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/oecd-employment-outlook-2024-country-notes\\_6910072b/italy\\_c1992bc1/f8469085-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/oecd-employment-outlook-2024-country-notes_6910072b/italy_c1992bc1/f8469085-en.pdf).

Seconda Guerra mondiale e gli shock petroliferi degli anni '70, la centralità assiologica e normativa del diritto costituzionale alla retribuzione adeguata sia risultata predominante<sup>181</sup>, configurando una concezione “assoluta” del salario come variabile sostanzialmente indipendente dalle dinamiche macroeconomiche<sup>182</sup>. In tale alveo, la potenza dialettica dei sindacati e l'autorità loro riconosciuta ha permesso la determinazione di minimi tabellari calibrati verso l'alto, in un regime di decisa supremazia del contratto collettivo rispetto a un legislatore tendenzialmente astensionista,<sup>183</sup> con l'unica grande eccezione del fallito tentativo di supporto all'azione di contrattazione collettiva con la parentesi della legge Vigorelli<sup>184</sup>. Il mantenimento del valore reale del trattamento economico, e non meramente nominale, era garantito dall'operatività della “scala mobile”, meccanismo di adeguamento automatico ai tassi di inflazione<sup>185</sup> che trovava il suo corrispondente giuridico nell'indennità di contingenza. Tale istituto non rappresentava una mera

---

Ricci, «Il diritto alla retribuzione adeguata fra Costituzione, mercato ed emergenza economica», in *WP CSDLE “Massimo D'Antona”.IT – 163/2012*, 15 e ss..

<sup>182</sup> Ichino, «La nozione di giusta retribuzione nell'articolo 36 della Costituzione», 22 aprile 2010, 4–5: «la correzione verso l'alto dei livelli retributivi a spese dei profitti ben potrebbe dunque essere esperita senza che ne derivi necessariamente disoccupazione. Nasce da qui la parola d'ordine – assai in voga negli anni '70 – della retribuzione come “variabile indipendente” del sistema, suscettibile entro certi limiti di essere utilmente governata mediante interventi dell'autorità pubblica o della coalizione sindacale senza che ne derivi una riduzione della quantità di ricchezza prodotta e da spartire (il che, peraltro, come vedremo, in riferimento alle situazioni di monopsonio o di monopolio è pacificamente riconosciuto da tutta la scienza economica, nei limiti dell'entità della rendita generata dalla distorsione). Più recentemente una costruzione concettuale assai più sofisticata di questa stessa idea è stata proposta da Robert M. Solow (1990), nel suo saggio sul mercato del lavoro come istituzione sociale il cui funzionamento dipende da quanto viene reciprocamente riconosciuto come accettabile dalle parti in causa».

<sup>183</sup> *Ivi*, 9; Timellini, *Il rapporto tra contratti collettivi di diverso livello: la gestione del conflitto tra relazioni industriali, criteri esterni e contratti di prossimità*, con un contributo di Giulio Prosperetti, 98.

<sup>184</sup> *Infra*, § 1.2.5.

<sup>185</sup> Dell'Aringa, *Scala Mobile E Salari Reali*, *Rivista Internazionale di Scienze Sociali* 45 (Anno 82), fasc. 3 (1974): 1–2: «I tentativi di affidare la difesa del potere d'acquisto dei redditi da lavoro a congegni automatici di adeguamento delle retribuzioni alle variazioni dei prezzi, pur trovando origini molto lontane nel tempo, hanno trovato terreno particolarmente fertile nelle vicende di quest'ultimo dopoguerra quando l'affermarsi delle politiche espansive di tipo keynesiano ha comportato un processo (talvolta lento e talvolta accelerato) di continua erosione del potere d'acquisto delle monete. Infatti i sistemi di scala mobile sono stati in genere istituiti e si sono affermati in periodi di sostenuta inflazione. In queste circostanze, il ricorso al contratto collettivo fra sindacati e datori di lavoro, al fine di adeguare i salari al costo della vita, richiederebbe una contrattazione continua il cui contenuto rischierebbe, fra l'altro, di essere continuamente superato dagli incrementi dei prezzi».

clausola tecnica, bensì costituiva una diretta esplicitazione del precetto dell'articolo 36 della Costituzione, sottraendo le retribuzioni alle penalizzanti logiche del mercato<sup>186</sup> e stabilizzando il potere d'acquisto dei lavoratori<sup>187</sup>.

Una parte della dottrina giuslavoristica, allo scopo di spiegare il problema dei salari poveri, ha ampiamente indagato la parabola del modello del capitalismo fordista, identificandolo come l'architettura portante delle relazioni industriali durante i Trenta gloriosi. Autori come Gandolfo Maurizio Ballistreri evidenziano come, durante il Novecento, la fase fordista della produzione fosse imperniata sulla centralità del lavoro garantito e su una costante crescita delle tutele del Welfare, con una particolare enfasi sul "salario familiare" inteso come fondamentale strumento di funzione anti-povertà<sup>188</sup>. Giovanni Fontana descrive il capitalismo fordista come un sistema caratterizzato da un'omogeneità spaziale, temporale e soggettiva, dove il ciclo economico era alimentato da una produzione di massa standardizzata che assicurava un collegamento biunivoco tra ingresso nel circuito lavorativo e promozione sociale<sup>189</sup>. La relazione salariale operava come una vera e propria istituzione del mercato del lavoro, garantendo una stabilità fondata sul collegamento tra retribuzione, anzianità e qualificazione professionale, secondo l'equazione paradigmatica per cui il reddito della classe subordinata si identificava integralmente con il salario<sup>190</sup>.

---

<sup>186</sup> Roccisano, Studio sull'adeguatezza della retribuzione come strumento di regolazione del mercato, 128, cita Alleva, I difficili compromessi della nuova scala mobile, 262-263.

<sup>187</sup> ISTAT, a c. di, *L'indice del costo della vita valevole ai fini dell'applicazione della scala mobile delle retribuzioni: dalle origini alla cessazione (1945-97)*, Metodi e norme, n. 6 (Istituto nazionale di statistica).

<sup>188</sup> Ballistreri, Il salario minimo e il dialogo tra le fonti, in Chiaromonte e Vallauri, a cura di) *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta.*, vol. 259, 52.

<sup>189</sup> Fontana, «La questione sociale ed i salari poveri», *Lavoro Diritti Europa* 4/2024, 5.

<sup>190</sup> *Ivi.*, 23.

### 2.2.2. *L'apertura della fase della concertazione.*

La rottura di questa fase storica e questo quadro paradigmatico si è verificata a seguito della crisi energetica del 1973, frangenti storici che hanno imposto un radicale cambiamento di paradigma nelle relazioni industriali e nella percezione del valore della retribuzione, che iniziò a considerarsi come elemento di costo da comprimere per finalità antinflazionistiche<sup>191</sup>. È in questa fase che si è assistito al passaggio dalla stagione del salario come “variabile indipendente” a quella del salario come “variabile dipendente” dalle dinamiche economiche generali. Il legislatore, abbandonando il tradizionale astensionismo, ha iniziato a intervenire sia come interlocutore diretto, sia autoritativamente al fine di contenere il costo del lavoro, aprendo l'epoca della cosiddetta concertazione. Un primo passaggio di questa evoluzione è rappresentato dal Protocollo Scotti del 1983<sup>192</sup>, frutto di accordi tra sindacati, imprenditori e governo, il quale, istituendo la prima forma organica di politica dei redditi, ha introdotto vincoli esterni alle rivendicazioni salariali e alla scala mobile in cambio di controprestazioni governative nel campo fiscale e del welfare<sup>193</sup>.

Tale inversione di tendenza ha trovato il suo momento culminante nel cosiddetto "decreto di San Valentino" (d.l. n. 70/1984), con il quale il Governo, in un contesto di profonda frattura tra le confederazioni sindacali, intervenne, a seguito di

---

<sup>191</sup> Ricci, op. cit., 16.

<sup>192</sup> Centamore e Romei, Una nuova stagione per la concertazione?, 28 giugno 2021, 5.

<sup>193</sup> Arrigo, L'inflazione Negli Anni Ottanta in Assenza Di Alcuni Interventi Di Politica Dei Redditi, *Rivista Internazionale di Scienze Sociali* 95, fasc. 3/4 (1987): 332; «L'obiettivo principale era di contenere la dinamica del costo del lavoro, limitando gli effetti della tornata contrattuale di quel periodo e modificando il meccanismo di funzionamento della scala mobile, disdetta in precedenza dalla Confindustria 4. In cambio di queste concessioni della parte sindacale il governo si impegnava a contenere la dinamica dei prezzi pubblici e a compensare i minori incrementi retributivi dei lavoratori con una revisione del prelievo fiscale, in particolare una modifica delle aliquote IRPEF, l'istituzione di un assegno familiare integrativo, il contenimento dei tickets sanitari ed altri provvedimenti minori. I provvedimenti che influenzavano più direttamente la dinamica dei prezzi riguardavano i seguenti fattori: Scala mobile. Per la prima volta veniva modificato il meccanismo egualitario entrato in vigore con l'accordo del 1975 e funzionante a pieno regime dal 1977. L'indice sindacale del costo vita, le cui differenze prime a livello trimestrale moltiplicate per il valore del punto di contingenza determinavano l'incremento salariale di scala mobile, fu riportato a base 100 nel trimestre agosto-ottobre 1982 dal precedente valore di 334,83»..

accordi con Cisl e Uil, per predeterminare e porre un tetto agli scatti di contingenza, sottraendoli all'effettiva dinamica dei prezzi<sup>194</sup>. La successiva bocciatura popolare del referendum abrogativo nel 1985 ha consolidato la legittimazione politica di tale intervento.

### 2.2.3. *Il Protocollo del 23 luglio 1993: fine della scala mobile e politica dei redditi.*

Come si è detto, la giurisprudenza di merito e di legittimità, in questo quadro, consolidò progressivamente un modello di tutela che, in assenza dell'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, utilizza i minimi tabellari dei contratti collettivi nazionali sottoscritti dalle organizzazioni maggiormente rappresentative come parametro esterno di commisurazione della "giusta retribuzione" ex articolo 36<sup>195</sup>. Tuttavia, questo sistema basato sulla presunzione di adeguatezza entrò in una crisi profonda a causa di trasformazioni strutturali che indebolirono il sindacato nel suo ruolo di autorità salariale<sup>196</sup>. Questo definitivo tramonto dei paradigmi redistributivi tipici del modello fordista fu sancito dal Protocollo del 23 luglio 1993, noto come Protocollo Ciampi-Giugni, che rappresenta un tornante paradigmatico nell'architettura delle relazioni industriali italiane, sancendo il passaggio definitivo da un modello conflittuale a un sistema istituzionalizzato di politica dei redditi<sup>197</sup>. In un contesto segnato dalla crisi valutaria e dalla necessità cogente di convergere verso i parametri macroeconomici del Trattato di Maastricht, tale intesa realizzò un equilibrio volto a spezzare la spirale di rincorsa prezzi-salari e migliorare la situazione della bilancia commerciale attraverso l'abolizione definitiva della scala mobile<sup>198</sup>. La retribuzione, cessando di essere interpretata, come si è detto, come una variabile indipendente, fu integrata nella programmazione dello Stato, definitivamente gestita come una grandezza dipendente dalle contingenze del

---

<sup>194</sup> Roccisano, op. cit., 131.

<sup>195</sup> *Infra*, par. 1.3.1.

<sup>196</sup> Lunardon, «Il salario minimo al tempo delle transizioni: sintesi di un dibattito», in *Lavoro Diritti Europa* n. 4/2024, 6.

<sup>197</sup> Delfino, *Salario Legale, Contrattazione Collettiva e Concorrenza*, 2019, 91–92.

<sup>198</sup> Locke, *Eppure Si Tocca: The Abolition of the “Scala Mobile”*, *Italian Politics* 9 (1994): 190.

mercato e dalla stabilità della finanza pubblica<sup>199</sup>. L'assetto negoziale introdotto si fondava su una struttura duale, gerarchicamente ordinata<sup>200</sup>, che affidava al contratto collettivo nazionale di categoria la funzione primaria di adeguare il valore nominale dei minimi tabellari assumendo come riferimento primario proprio il tasso di inflazione programmata<sup>201</sup>, il quale veniva determinato dal Governo nell'ambito della sessione di bilancio, interiorizzando così il controllo della dinamica salariale all'interno degli obiettivi di stabilità dello Stato<sup>202</sup>. Parallelamente, alla contrattazione di secondo livello, aziendale o territoriale, veniva assegnata la funzione propulsiva di redistribuire i margini di produttività e redditività, legando gli incrementi retributivi reali ai risultati conseguiti dalle singole unità produttive<sup>203</sup>.

La contrattazione di secondo livello era dunque concepita come lo strumento elettivo per la gestione dell'organizzazione del lavoro e per il riconoscimento del c.d. "reddito differenziale", ovvero quel valore aggiunto prodotto dall'impresa superiore alla media di settore<sup>204</sup>. Tale livello negoziale avrebbe dovuto permettere un adattamento flessibile della disciplina nazionale alle specifiche esigenze dei contesti produttivi, operando attraverso clausole di rinvio e nel rispetto della clausola di non ripetibilità, volta a evitare sovrapposizioni sui medesimi istituti economici già definiti a livello nazionale<sup>205</sup>. Tuttavia, la dottrina evidenzia come la scommessa sul decentramento contrattuale sia rimasta in gran parte disattesa a causa di limiti strutturali insuperabili. La contrattazione aziendale è rimasta circoscritta a una

---

<sup>199</sup> Lassandari, «L'accordo del luglio 1993 e lo "stallo" dei salari. Un modello da ripensare», *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* n. 2/2025, 7–8, <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2025/04/RGL-1-2025-Parte-I.pdf>.

<sup>200</sup> Ichino, «Breve storia della contrattazione articolata», *Lavoce.info*, 19 luglio 2004, <https://lavoce.info/archives/22550/breve-storia-della-contrattazione-articolata/>.

<sup>201</sup> Petrella, *Il principio della retribuzione proporzionata e sufficiente nel sistema italiano di contrattazione collettiva*, 110.

<sup>202</sup> Roccisano, *Studio sull'adeguatezza della retribuzione come strumento di regolazione del mercato* (Giappichelli Editore, 2025), 135.

<sup>203</sup> *Ibidem*, 138.

<sup>204</sup> Timellini, *Il rapporto tra contratti collettivi di diverso livello*, 12.

<sup>205</sup> Petrella, *op. cit.*, 126; cita Bellardi e Bordogna, *Relazioni industriali e contrattazione aziendale*, cit., pag. 49.

minoranza di imprese medio-grandi<sup>206</sup>, coinvolgendo meno del 20-30% della platea lavorativa totale<sup>207</sup>. Il tessuto produttivo italiano, composto per oltre il 95% da microimprese prive di rappresentanza sindacale interna<sup>208</sup>, si è rivelato impermeabile a tale modello, generando una profonda segmentazione tra lavoratori "garantiti" dai premi di risultato e la vasta maggioranza esclusa dal recupero della produttività<sup>209</sup>. L'assenza di un database unico e consolidato sulla contrattazione di secondo livello, segnalata dal CNEL, ostacola inoltre una valutazione qualitativa dell'impatto delle misure pubbliche di incentivazione economica della contrattazione collettiva di produttività<sup>210</sup>.

### *2.3.1. Il quadro odierno: l'introduzione dell'IPCA-NEI e la cronicizzazione dei ritardi nei rinnovi dei contratti collettivi.*

L'assetto delle relazioni industriali in Italia ha esperito una ulteriore trasformazione con l'Accordo Quadro del 22 gennaio 2009, il quale ha formalmente superato il sistema di concertazione inaugurato dal Protocollo del 1993 per introdurre un modello di calcolo degli incrementi salariali basato sull'indice IPCA-NEI (Indice dei Prezzi al Consumo Armonizzato al Netto degli Energetici Importati). Tale innovazione procedurale, che ha visto la rottura dell'unità sindacale a causa del mancato consenso della Cgil<sup>211</sup>, ha risposto a una logica di governance economica volta a neutralizzare l'impatto degli shock esogeni sulle variabili di costo delle imprese, trasferendo tuttavia il rischio inflattivo interamente sulla parte

---

<sup>206</sup> Leonardi, «Italia e salari: trent'anni di stagnazione» *Lavoro Diritti Europa* n. 3/2025, 3.

<sup>207</sup> Romani, Far crescere la democrazia per difendere il lavoro e i salari, in Albi, a c. di, *Salario minimo e salario giusto*, Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11, 191.

<sup>208</sup> *Ivi*, 192.

<sup>209</sup> Lassandari, op. cit., 10.

<sup>210</sup> Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, *XXVI Rapporto. Mercato del lavoro e Contrattazione Collettiva 2025* (Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, 2025), [https://static.cnel.it/documenti/2025/dae7436d-691f-4bdf-a2ce-9239a455e878/XXVI%20Rapporto%20sul%20Mercato%20del%20lavoro%20e%20la%20Contrattazione%20collettiva%202025\\_ok2.pdf](https://static.cnel.it/documenti/2025/dae7436d-691f-4bdf-a2ce-9239a455e878/XXVI%20Rapporto%20sul%20Mercato%20del%20lavoro%20e%20la%20Contrattazione%20collettiva%202025_ok2.pdf).

<sup>211</sup> *Ivi*, 8.

lavoratrice<sup>212</sup>. Sotto il profilo tecnico, la scelta di depurare sistematicamente l'indice dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati ha determinato una svalutazione strutturale del potere d'acquisto reale, poiché lo strumento di calcolo si è rivelato incapace di riflettere l'effettiva erosione monetaria subita dai nuclei familiari<sup>213</sup>. Questa torsione del meccanismo di adeguamento, affidata alla misurazione tecnica dell'ISTAT, ha sancito il passaggio definitivo dalla retribuzione intesa come "variabile indipendente" e pilastro della dignità sociale a elemento di costo da comprimere rigorosamente per finalità di stabilità macroeconomica e convergenza europea<sup>214</sup>.

La problematica di maggior rilievo risiede nella peculiare configurazione dell'indice IPCA-NEI, oggetto di aspre censure in particolare da parte CGIL, con l'argomento che opera una programmata riduzione della tutela del potere d'acquisto delle retribuzioni<sup>215</sup>. Escludendo i fattori energetici esogeni, l'indice scaricherebbe, di fatto, sul lavoratore l'onere finanziario di shock geopolitici imprevedibili e incontrollabili, trasformando la retribuzione in una variabile di aggiustamento

---

<sup>212</sup> Roccisano, op. cit., 147.

<sup>213</sup> Scrive Roccisano: «Il dissenso della Cgil fu basato proprio sulla considerazione che l'indice Ipcavenisse depurato dalla dinamica del prezzo dei beni energetici importati (punto 2 [dell'Accordo, n.d.a]). 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». 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 importati», cita 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», 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., pagg. 7-8.

<sup>214</sup> Pascucci, op. cit., 3.

<sup>215</sup> «CGIL Nazionale - Nota di Susanna Camusso su Accordo Quadro Separato del 22 gennaio 2009», consultabile all'URL [https://www.filcams.cgil.it/article/news/cgil\\_nazionale\\_-\\_nota\\_di\\_susanna\\_camusso\\_su\\_accordo\\_quadro\\_separato\\_del\\_22\\_gennaio\\_2009](https://www.filcams.cgil.it/article/news/cgil_nazionale_-_nota_di_susanna_camusso_su_accordo_quadro_separato_del_22_gennaio_2009).

rispetto alle dinamiche dei mercati internazionali<sup>216</sup>. La fallacia di tale impostazione è emersa, secondo Roccisano<sup>217</sup> e Pigliararmi e Valente<sup>218</sup>, con drammatica evidenza in seguito al conflitto russo-ucraino del 2022, quando l'impennata dei costi energetici ha reso l'indice IPCA depurato del tutto inidoneo a riflettere l'effettiva erosione del reddito reale, attestandosi su livelli significativamente inferiori rispetto all'inflazione generale percepita dalle famiglie.

La crisi di effettività che attanaglia il sistema della contrattazione collettiva trova ulteriore manifestazione nella cronicizzazione dei ritardi nei rinnovi contrattuali, fenomeno che ha trasformato la vacanza negoziale da eccezione a patologia strutturale, a danno del potere d'acquisto dei lavoratori<sup>219</sup>. Le evidenze statistiche fornite dall'ISTAT documentano un aggravamento cronico dei tempi di attesa per il rinnovo dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro scaduti, con una media che, nel corso del 2023, è lievitata da 20,5 a ben 32,2 mesi, raggiungendo punte patologiche in settori come i servizi di mercato (41,9 mesi)<sup>220</sup>. Tale scollamento temporale, definito come "vacanza contrattuale", determina una perdita secca di reddito reale che i meccanismi indennitari vigenti non riescono a colmare.

---

<sup>216</sup> Delfino, op. cit., 95.

<sup>217</sup> Così scrive in op. cit., 4: «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»; si rimanda anche a Bocchi, Il ruolo ancora attuale di autorità salariale del CCNL, in *Lavoro Diritti Europa* n. 4/2024, 4: «Il nostro sistema contrattuale, pur essendo uno dei migliori nel panorama europeo, presente delle problematiche non più eludibili. Dal punto di vista prettamente salariale, per esempio, l'IPCA depurata che non consente di tenere conto in sede di rinnovo del CCNL della dinamica dei beni energetici importati, non ha permesso aumenti salariali in grado di coprire l'inflazione reale. L'ISTAT ha previsto l'IPCA depurata al 4,7% per il 2022, ben al di sotto della crescita del livello generale dei prezzi (7,5%) osservata nei primi 9 mesi del 2022».

<sup>218</sup> Valente e Pigliararmi, «Salari e recupero dell'inflazione: il rebus dell'Ipca | G. Pigliararmi e L. Valente», *Lavoce.info*, 22 febbraio 2022, <https://lavoce.info/archives/93350/salari-e-recupero-dellinflazione-il-rebus-dellipca/>.

<sup>219</sup> Menegotto, «+1,3% l'IPCA-NEI del 2024. Attualità e prospettive sulla contrattazione nell'industria», *Farecontrattazione. Bollettino ADAPT 16 giugno 2025, n. 23*, 16 giugno 2025, <https://farecontrattazione.adapt.it/13-lipca-nei-del-2024-attualita-e-prospettive-sulla-contrattazione-nellindustria/>.

<sup>220</sup> Consiglio Nazionale Dell'economia E Del Lavoro, *XXV Rapporto. Mercato del Lavoro e Contrattazione Collettiva* (2024), 44.

Infatti, la sostituzione dell'indennità di vacanza contrattuale automatica con coperture economiche una tantum, corrisposte ex post solo al momento del rinnovo, si rivela spesso insufficiente a ristorare l'erosione inflattiva accumulata negli anni<sup>221</sup>, compromettendo la funzione del sindacato quale autorità salariale preposta alla garanzia della sufficienza retributiva ex art. 36 della Costituzione.

Tabella 5 CCNL del settore privato depositati al CNEL rinnovati e scaduti - (dato al 1° settembre 2023)

CCNL	CCNL		n° lavoratori 2022	
	n°	%	n°	%
rinnovati	420	43%	6.409.793	46%
scaduti	557	57%	7.429.542	54%
<b>Totale</b>	<b>977</b>	<b>100%</b>	<b>13.839.335</b>	<b>100%</b>

Fonte Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, *Elementi di riflessione sul salario minimo in italia*, elaborazione su dati CNEL (archivio CCNL) e INPS (Uniemens).

### 2.3.2. Il tema-problema dell'omogeneità territoriale dei minimi tabellari.

Da un punto di vista assiologico, un tema caldo in dottrina è rappresentato dalla scelta dell'omogeneità territoriale dei minimi salariali rappresenta una delle opzioni di sistema più caratterizzanti l'ordinamento intersindacale italiano, fondata sulla volontà storica di superare il modello delle cosiddette "gabbie salariali" in favore di un principio di solidarietà e unità della classe lavoratrice<sup>222</sup>. Tale politica di

<sup>221</sup> Valente e Pigliararmi, «Salari e recupero dell'inflazione: il rebus dell'Ipca, *Lavoce.info*, 22 febbraio 2022, <https://lavoce.info/archives/93350/salari-e-recupero-dellinflazione-il-rebus-dellipca/>.

<sup>222</sup> Si riporta ISTAT, *L'indice del costo della vita valevole ai fini dell'applicazione della scala mobile delle retribuzioni*, 19: «[...] nei rinnovi contrattuali di categoria del 1969 e nella contrattazione aziendale i sindacati dei lavoratori ottennero aumenti salariali uguali per tutti, abolendo le differenze retributive esistenti a seconda delle zone territoriali di appartenenza, le cosiddette "gabbie salariali"; cfr. Ichino, La nozione di giusta retribuzione nell'articolo 36 della Costituzione: «*Mi limito a osservare*, al riguardo, come sia sbagliato esorcizzare tale questione con il ricorso a espressioni suggestive, come quella delle "gabbie salariali": qui non si tratta affatto di "ingabbiare" la contrattazione delle retribuzioni in una griglia rigida, quale era quella che negli anni '50 e '60 ha determinato la differenziazione geografica dei minimi tabellari, con la suddivisione del territorio nazionale in 14 "zone salariali", bensì semmai di "sgabbiare" la contrattazione collettiva su questa materia, consentendo una determinazione delle retribuzioni al livello di regioni o macro-regioni che

uniformità trova la sua *ratio* economica nella necessità di sottrarre il fattore lavoro alla competizione dinamica dei mercati locali, impedendo alle imprese di sfruttare le differenze retributive territoriali come indebito vantaggio competitivo o come incentivo a fenomeni di delocalizzazione infra-nazionale dettati esclusivamente dal risparmio sui costi di produzione<sup>223</sup>. Inoltre, sotto il profilo della gestione aziendale, la determinazione unitaria dei minimi conferisce rilevanti vantaggi alle imprese operanti sull'intero territorio nazionale, stabilizzando le strategie di reclutamento e semplificando l'amministrazione dei rapporti di lavoro<sup>224</sup>. Tuttavia, l'applicazione di un parametro retributivo nominale unico a fronte di una realtà economica geograficamente frammentata determina uno scollamento tra il valore monetario e il valore reale della prestazione, poiché una medesima retribuzione incorpora un potere d'acquisto radicalmente differente a seconda della zona di residenza<sup>225</sup>.

Le rilevazioni statistiche fornite dall'ISTAT documentano come il costo della vita vari in modo parossistico lungo l'asse Nord-Sud: a titolo esemplificativo, il reddito necessario per garantire uno standard di vita dignitoso a una famiglia nell'area metropolitana di Milano poteva eccedere, al 2024, di quasi il 40% quello richiesto in contesti territoriali del Mezzogiorno<sup>226</sup>. Ne consegue che la retribuzione minima tabellare può risultare irragionevolmente bassa e costituzionalmente inadeguata nelle aree ad alto costo della vita, non riuscendo ad assolvere al precetto di sufficienza di cui all'art. 36 della Costituzione. Tale rigidità territoriale, in assenza di una contrattazione di secondo livello capace di recupero delle differenze locali di produttività aziendale, finisce per penalizzare i segmenti più deboli del mercato del

---

tenga conto delle condizioni reali del mercato del lavoro e del tessuto produttivo, degli interessi reali di coloro che cercano lavoro in quel contesto e non intendono migrare altrove».

<sup>223</sup> Delfino, *Salario Legale, Contrattazione Collettiva e Concorrenza*, 36.

<sup>224</sup> Gragnoli, La retribuzione e i criteri della sua determinazione, in *La retribuzione*, a c. di Gragnoli e Palladini (2012), 13.

<sup>225</sup> Ichino, La nozione di giusta retribuzione nell'articolo 36 della Costituzione, 14.

<sup>226</sup> Si rimanda al calcolatore della soglia di povertà per località e dimensioni del nucleo familiare al sito web ISTAT all'URL [www.istat.it/dati/calcolatori/soglia-di-poverta/](http://www.istat.it/dati/calcolatori/soglia-di-poverta/).

lavoro<sup>227</sup> nelle regioni settentrionali, istituzionalizzando la condizione dei cosiddetti *working poors* all'interno del mercato regolare<sup>228</sup>. Parallelamente, si registra il paradosso opposto nelle aree economicamente depresse, dove standard nazionali percepiti come troppo elevati rispetto alla produttività locale o alla carenza infrastrutturale possono incentivare il ricorso al lavoro irregolare o sommerso come via d'uscita per le imprese marginali<sup>229</sup>. Questa tensione tra uniformità nominale e disparità reale ha indotto il giudice, in taluni casi di lavoratori impiegati in aree, a un intervento correttivo al ribasso rispetto ai minimi tabellari dei CCNL di categoria laddove i minimi tabellari si scontrino con un asserito minor costo della vita, dando vita alla corrente giurisprudenziale cosiddetta “ribassista”<sup>230</sup>. Alcune voci dottrinali hanno, inoltre, asserito che l'applicazione di un parametro retributivo nominale unico, a fronte di una realtà economica geograficamente frammentata, determina uno scollamento tra il valore monetario e il valore reale della prestazione<sup>231</sup>. Questa problematica è aggravata dal sostanziale fallimento della funzione di riequilibrio che il Protocollo del 23 luglio 1993 aveva inteso affidare alla contrattazione di secondo livello. Nelle intenzioni originarie delle parti sociali, il modello bipolare avrebbe dovuto scindere la funzione di recupero del potere d'acquisto, delegata al livello nazionale, dalla redistribuzione della produttività e dall'adattamento del salario alle specificità locali, affidata alla negoziazione aziendale o territoriale<sup>232</sup>; argomento ripreso dalla Legge Delega n. 144 del 26 settembre 2025, riguardante “Deleghe al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva nonché di procedure di controllo e informazione”, che all'articolo 1, comma 2, lett. d istruisce il governo a “prevedere strumenti volti a favorire il progressivo sviluppo

---

<sup>227</sup> Mandrone, *La retribuzione in Italia è proporzionale e sufficiente?: Salario minimo, povero, medio, reputazionale e di riserva*, 1<sup>a</sup> ed., Inapp Working Paper (INAPP, 2024), 21, [https://doi.org/10.53223/InappWP\\_2023-110](https://doi.org/10.53223/InappWP_2023-110).

<sup>228</sup> Gragnoli, «La retribuzione e i criteri della sua determinazione», 13.

<sup>229</sup> Pascucci, «Giusta retribuzione e contratti di lavoro, oggi», 51, cita Pallini (2016a). Le relazioni industriali in Italia: verso un sistema di contrattazione collettiva fortemente decentrato?, 11-12.

<sup>230</sup> *Infra*, § 1.3.2.

<sup>231</sup> Tomassetti, Settorializzazione e territorializzazione delle relazioni industriali: la via italiana al decentramento contrattuale, *Quaderno Rassegna Sindacale n. 4/2017*, 135–36.

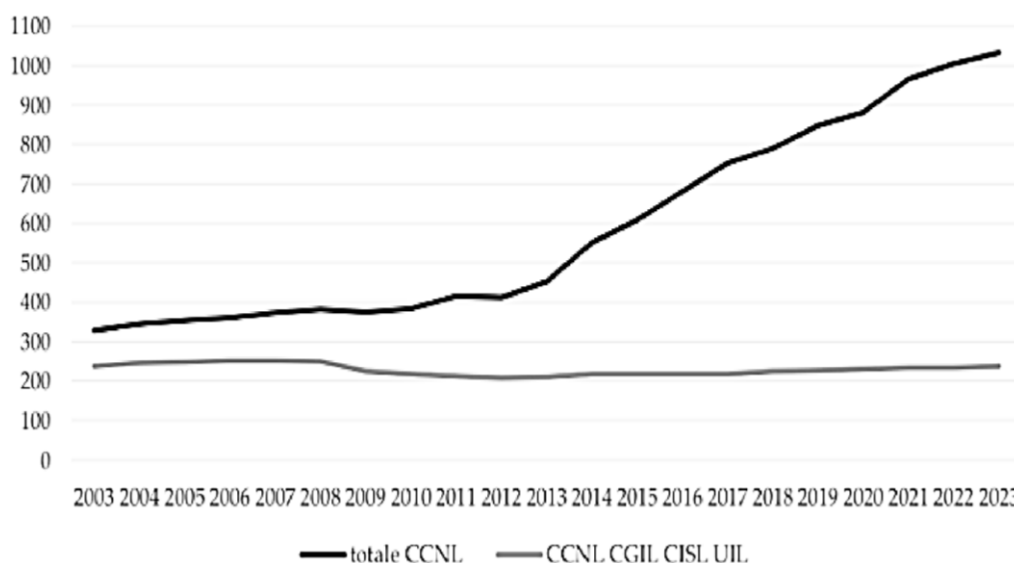
<sup>232</sup> Mandrone, *La retribuzione in Italia è proporzionale e sufficiente?: Salario minimo, povero, medio, reputazionale e di riserva*, 1<sup>a</sup> ed., Inapp Working Paper (INAPP, 2024), 21, [https://doi.org/10.53223/InappWP\\_2023-110](https://doi.org/10.53223/InappWP_2023-110).

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”<sup>233</sup>.

### 2.3.3. Distorsioni dell'attività di contrattazione: i contratti pirata e il fenomeno del dumping contrattuale.

Questo calo di effettività si manifesta primariamente nel fenomeno della "giungla contrattuale", caratterizzata da un'esplosione quantitativa di accordi depositati presso il CNEL, passati da circa 300 nel 2009<sup>234</sup> a oltre 1.000 alla data del 30 giugno 2025<sup>235</sup>.

Tabella 6 CCNL depositati nell'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi presso il Cnel dal 2003 al 2023.



<sup>233</sup> Il testo della legge è consultabile all'URL <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2025;144>.

<sup>234</sup> Treu, «La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva», in Biblioteca '20 Maggio' – 1/2019, originariamente pubblicato come WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 386/2019, 18.

<sup>235</sup> Bianco, a cura di Pirulli, *Report Cisl Contrattazione Collettiva Nazionale n. 2*, 10 settembre 2025, 3.

Fonte Adapt University Press, *Il dumping contrattuale nei pubblici esercizi. Stato dell'arte e strategie di contrasto, elaborazione su dati CNEL*.

Questa frammentazione del panorama sindacale traccia il segno dallo snaturamento della funzione storica del contratto collettivo di categoria di "togliere i salari dalla concorrenza"<sup>236</sup> per sottrarli alle dinamiche deteriori del mercato, che ha portato il contratto collettivo ad assurgere al ruolo di campo di gioco della competizione tra imprese<sup>237</sup>. L'ordinamento intersindacale starebbe assistendo, secondo alcune interpretazioni, a una transizione patologica in cui la fonte negoziale, da strumento di tutela solidaristica e di omogeneizzazione dei trattamenti, è stata degradata a leva di competizione mercantilistica<sup>238</sup>.

È proprio la mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 della Costituzione, la quale avrebbe dovuto presidiare l'unificazione del trattamento retributivo attraverso il meccanismo della registrazione dei sindacati e la successiva stipulazione di contratti collettivi dotati di efficacia *erga omnes*, che ha consentito la crescita incontrollata di questa giungla di accordi collettivi, il cui demerito non sta solo nell'incertezza a cui portano il giudice chiamato a un intervento parametrico sulla retribuzione del lavoratore ai sensi del combinato disposto degli artt. 36 e 39 Cost, portato dalla grande quantità di CCNL afferenti a settori sovrapponibili<sup>239</sup>. Il pericolo si trova all'interno dei contratti stessi, in clausole particolarmente sfavorevoli al lavoratore, la cui gravità ha portato alla nascita della definizione di *contratti pirata*. Trattasi di pattuizioni stipulate da organizzazioni sindacali dotate di una rappresentatività sociale incerta o del tutto assente, con il deliberato obiettivo di

---

<sup>236</sup> Treu, op. cit., 24.

<sup>237</sup> Bellavista, *Il contrasto alla povertà lavorativa e il salario minimo legale all'italiana*, in *Lavoro Diritti Europa* n. 1/2022, 3.

<sup>238</sup> Rosafalco, *Contrattazione collettiva aziendale e innovazione organizzativa del lavoro. Il caso Tenaris Dalmine, Collana della Scuola di Alta Formazione Dottorale* 55, 21, <https://doi.org/10.13122/978-88-97413-76-9>.

<sup>239</sup> Leonardi, *La direttiva europea sul salario minimo adeguato e le sue ripercussioni nel quadro italiano*, in Coccoli et al., *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, a c. di Di Nunzio, 81.

offrire una surrettizia alternativa ai contratti leader attraverso l'abbattimento sistematico del costo complessivo del lavoro. Tali accordi operano una manovra elusiva particolarmente insidiosa: mentre tendono a mantenere il Trattamento Economico Minimo (TEM) su livelli vicini a quelli decisi nei CCNL siglati dai sindacati maggiori, per evitare le censure della magistratura in punto di sufficienza ex art. 36 Cost., agiscono pesantemente sulla compressione del Trattamento Economico Complessivo (TEC) attraverso l'erosione di istituti differiti e tutele accessorie<sup>240</sup>. La prassi qualitativa documenta una sistematica eliminazione della quattordicesima mensilità, la contrazione dei periodi di comporto per malattia e infortunio<sup>241</sup>, la riduzione delle maggiorazioni per lavoro straordinario e supplementare, nonché il depotenziamento delle prestazioni legate alla bilateralità e al welfare contrattuale<sup>242</sup>.

Uno stato dell'arte così caotico ha consentito e alimentato, da parte imprenditoriale, il comportamento detto di *dumping* o *shopping contrattuale*, permettendo ai datori di lavoro, specie in settori ad alta concentrazione di lavoro irregolare e propensione all'elusione delle norme sulla tutela del lavoro<sup>243</sup>, di applicare accordi meno onerosi e svincolati dalle reali caratteristiche dell'attività esercitata<sup>244</sup>, che prevedono trattamenti economici e normativi peggiorativi rispetto a quelli definiti dai contratti leader di settore<sup>245</sup>. Il moltiplicarsi dei contratti

---

<sup>240</sup> Carabelli, a c. di, «Salario, legge e contrattazione collettiva in Italia», *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, fasc. Quaderno 10 (2024): 16, <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2024/09/Quaderno-RGL-10-2024-24.09.24.pdf>.

<sup>241</sup> Confcommercio Roma, «Gli effetti negativi del dumping contrattuale e i contratti pirata», *Confcommercio Roma*, 13 ottobre 2025, consultabile all'URL <https://www.confcommercioroma.it/gli-effetti-negativi-del-dumping-contrattuale-e-i-contratti-pirata/>.

<sup>242</sup> Leonardi, *Il Dumping Contrattuale nel Terziario. Indagine comparativa sui Contratti Nazionali nei settori commercio, turismo e servizi*, 9, <https://securindex.com/downloads/8ea0a1734f30bb6e0ce92f4d8beab544.pdf>.

<sup>243</sup> Lassandari, «Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria», *Lavoro e diritto*, fasc. 2/1997, 262,

<sup>244</sup> D'Oriano, «La contrattazione collettiva e i salari insufficienti», in *Lavoro Diritti Europa n.4/2024*, 8.

<sup>245</sup> Adapt University Press, *Il dumping contrattuale nei pubblici esercizi. Stato dell'arte e strategie di contrasto* (2025), 28, [https://www.ebnt.it/files/pubblicazioni/2025/2025\\_fipe\\_dumping.pdf](https://www.ebnt.it/files/pubblicazioni/2025/2025_fipe_dumping.pdf).

collettivi, riflettendo il processo di disarticolazione delle rappresentanze di categoria e di indebolimento della capacità di resistenza delle parti sociali alle pressioni dei mercati globalizzati<sup>246</sup>, permette, quindi, al datore di lavoro di selezionare discrezionalmente il contratto collettivo da applicare sulla base della mera convenienza economica, spesso svincolando la disciplina retributiva dalla reale afferenza merceologica dell'attività esercitata, aggirando così il principio di correlazione tra attività e contratto un tempo presidiato dall'articolo 2070 del codice civile<sup>247</sup>. «Tutto questo, consentendo comunque al datore di lavoro “di assumere formalmente la posizione giuridica – e, quindi, i conseguenti vantaggi – di chi applica un contratto collettivo”»<sup>248</sup>. Il dumping contrattuale, inoltre, non rimane circoscritto ai margini del sistema, ma innesca una pressione competitiva che investe gli stessi settori presidiati dalle confederazioni storiche, dando origine ai cosiddetti "contratti corsari"<sup>249</sup>, fattispecie che si verifica quando le organizzazioni maggiormente rappresentative sono indotte ad accettare standard retributivi minimali o a tollerare ritardi cronici nei rinnovi, pur di arginare la fuga delle imprese verso fonti negoziali ancora più deteriori<sup>250</sup>, cristallizzando così la condizione dell'*in-work poverty*..

---

<sup>246</sup> Gragnoli, Il numero crescente dei contratti collettivi nazionali, la libertà sindacale e l'art. 36, primo comma, Cost., in *Lavoro Diritti Europa* numero 4/2021, 16.

<sup>247</sup> Roccisano, *Studio sull'adeguatezza della retribuzione come strumento di regolazione del mercato*., 72.

<sup>248</sup> Menegatti, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, 85; cita Maresca, Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale, in Riv. it. dir. lav., pp. 29 ss.

<sup>249</sup> Giove, La questione salariale esiste, riguarda tutti e si muove su più livelli: è il momento di una vertenza generale, in Carabelli, a c. di, *La questione salariale Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, Quaderno 5 (2020): 33, <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2020/04/Quaderno-RGL-5-2020-La-questione-salariale.pdf>; così descrive il fenomeno e spiega l'origine del nome Martino, Tra “PIRATI” E “CORSARI” L'arrembaggio ai salari, Comma2 - Lavoro è dignità, 20 giugno 2022, <https://www.comma2.it/articoli?view=article&id=210:tra-pirati-e-corsari-l-arrembaggio-ai-salari&catid=16>: «A questi contratti di lavoro, con tagliente ironia, è stata affibbiata la definizione di contratti “corsari”: questo perché, in tutto e per tutto, sono simili a quelli “pirata”, con la differenza che il sindacato che li stipula è munito di una lettera “di corsa”, come quella che i Sovrani concedevano ai marinai autorizzati ad assaltare le navi mercantili delle nazioni nemiche in cambio di una parte del bottino. La lettera “di corsa” è naturalmente costituita, in questa colorita metafora, dalla patente di rappresentatività di cui godono i sindacati stipulanti, in quanto aderenti a CGIL, CISL o UIL».

<sup>250</sup> Menegatti, Oltre il Far West contrattuale, verso salari minimi adeguati: spunti dal quadro comparato, in *Lavoro Diritti Europa* n.3/2023, 2.

La pressione concorrenziale sulle autonomie collettive maggiori produce un ulteriore profilo di distorsione della contrattazione; trattasi del fenomeno dei cosiddetti *contratti omnibus*, ovvero pattuizioni caratterizzate da un campo di applicazione di natura trasversale e onnicomprensiva, i cui perimetri risultano esageratamente estesi al fine di includere attività limitrofe ma non omogenee. Tale configurazione, spesso adottata dalle confederazioni storiche nel tentativo di contrastare l'insorgere di sigle minori, determina in realtà una sovrapposizione dei perimetri negoziali che alimenta una concorrenza salariale al ribasso tra gli stessi contratti leader<sup>251</sup>.

#### 2.3.4 Copertura contrattuale e contratti di secondo livello.

In chiusura, occorre descrivere un ulteriore aspetto critico dell'ordinamento intersindacale italiano, che si caratterizza per una discrasia tra la dimensione formale della copertura contrattuale e l'effettività dei trattamenti retributivi, configurando un paradosso in cui un tasso di applicazione dei contratti collettivi tra i più elevati nell'area euro si accompagna a elementi di fatto che corroborano la persistente stagnazione dei salari reali<sup>252</sup>. La nozione di copertura contrattuale, definibile come la percentuale di lavoratori a livello nazionale le cui condizioni di lavoro sono disciplinate da un contratto collettivo, trova in Italia un riscontro quantitativo apparentemente ottimale: Infatti, alla data del 31 dicembre 2024, il grado di copertura dei contratti collettivi depositati al CNEL risulta pari al 99% dei dipendenti del settore privato, escludendo solo le aree di agricoltura e di lavoro domestico e di cura.<sup>253</sup> Questo valore è censito dall'INPS sulla base dei flussi informativi Uniemens, il servizio al quale i datori di lavoro inoltrano le denunce di emolumenti corrisposti

---

<sup>251</sup> D'Oriano, «La giusta retribuzione al vaglio dell'articolo 36 Cost.: la vicenda del CCNL servizi fiduciari», 6.

<sup>252</sup> Leonardi, La direttiva europea sul salario minimo adeguato e le sue ripercussioni nel quadro italiano, in Coccoli et al., a cura di Di Nunzio, *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*, 82.

<sup>253</sup> Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, *XXVI Rapporto. Mercato del lavoro e Contrattazione Collettiva 2025*.

e contributi dovuti ai dipendenti, indicando il codice del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato ai fini del calcolo della contribuzione previdenziale<sup>254</sup>.

Tuttavia, si evidenzia che tale rilevazione statistica risulta ingannevole se non contestualizzata, in quanto l'indicazione di un CCNL a fini previdenziali non garantisce l'integrale applicazione della parte economica e normativa del medesimo al rapporto di lavoro, permettendo una scissione patologica tra il "prezzo del lavoro" dichiarato e quello effettivamente corrisposto<sup>255</sup>. L'eccezionalità del dato, quando letto aprioristicamente, ha comunque indotto l'OCSE e altri organismi internazionali ad accreditare l'Italia di una copertura del 100% per il 2019, presupponendo che nessun rapporto di lavoro possa legittimamente sottrarsi ai parametri della contrattazione leader<sup>256</sup>. Questa interpretazione non è in grado di cogliere il problema italiano del plateau formato dalla curva dei salari reali, nella parte in cui è spiegato dalle criticità nell'attività contrattuale delle autonomie collettive di cui si è detto.

La Direttiva UE 2022/2041 sui salari minimi adeguati introduce un ulteriore elemento di riflessione, fissando all'80% la soglia di copertura contrattuale al di sotto della quale i minimi tabellari dei contratti collettivi perdono la presunzione di adeguatezza, obbligando gli Stati membri ad adottare piani d'azione per promuovere la negoziazione collettiva<sup>257</sup>. Sebbene l'Italia superi ampiamente tale parametro su base macro-nazionale, l'analisi disaggregata rivela deficit preoccupanti in settori specifici quali l'agricoltura, le costruzioni, i servizi alla persona e la logistica, nonché

---

<sup>254</sup> Calvellini e Loffredo, Salari e copertura della contrattazione collettiva: dietro le apparenze molti dubbi, in Carabelli, a c. di, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, fasc. 4/2023 (2023): 586, <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2024/01/RGL-2023-4-Parte-1-Dottrina.pdf>.

<sup>255</sup> *Ivi* 591 e ss.

<sup>256</sup> Loffredo, «Salario minimo e contrattazione collettiva: ovvero del valore economico del lavoro», *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3/2024, 5.

<sup>257</sup> Lo Faro, «L'infinita questione salariale italiana e la Direttiva UE: contro la retorica della assoluta irrilevanza», *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2024): 6.

una marcata divergenza territoriale tra Nord e Sud<sup>258</sup>. Inoltre, la copertura della contrattazione di secondo livello, aziendale o territoriale, rimane estremamente circoscritta, interessando solo il 23,1% delle imprese non agricole con più di 10 dipendenti (dati 2023), con una forte concentrazione nelle grandi aziende del Settentrione<sup>259</sup>. In definitiva, la crisi di effettività dell'autorità salariale dei CCNL e la proliferazione di rapporti di lavoro non standard rendono necessaria una transizione; verso criteri a garanzia dell'effettiva rappresentatività delle sigle sindacali; verso una perimetrazione certa delle categorie, al fine di garantire che la copertura contrattuale non sia un mero dato statistico ma un presidio reale di uguaglianza sostanziale<sup>260</sup>; oppure verso la soluzione del salario minimo legale, di cui si tratterà nel seguente capitolo.

---

<sup>258</sup> Barbera e Ravelli, La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato: la risposta dell'Unione europea a un problema storico del diritto del lavoro , in Aimo et al., a c. di, *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Memorie del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Torino, 67.

<sup>259</sup> Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, *XXV Rapporto. Mercato del Lavoro e Contrattazione Collettiva*.

<sup>260</sup> Brunetti e Sinopoli, Il lungo trentennio della stagnazione salariale: dinamiche retributive della PA, cenni comparativi con i settori privati, e contrattazione decentrata, in Carabelli (a cura di), «A 30 anni dalla prima riforma del lavoro pubblico. Un bilancio sindacale», *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* (Roma), fasc. Quaderno 9 (2024): 151, <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2024/09/Quaderno-RGL-9-2024-24.09.19.pdf>.

### Capitolo 3. Il salario minimo legale come proposta per l'Italia.

Le modalità di fissazione del salario minimo riflettono le peculiarità dei diversi ordinamenti nazionali. Possono derivare da un intervento eteronomo del legislatore — il cosiddetto salario minimo legale o *statutory minimum wage* — ovvero dalla contrattazione collettiva dotata di efficacia generalizzata o *erga omnes*<sup>261</sup>. Mentre nella maggior parte degli Stati membri dell'Unione Europea prevale il modello legale, l'ordinamento italiano si è storicamente affidato alla centralità della fonte negoziale, in cui i minimi salariali sono determinati dai contratti collettivi nazionali di categoria e successivamente estesi in via parametrica dalla giurisprudenza in attuazione del precetto costituzionale di sufficienza e proporzionalità di cui all'articolo 36 della Costituzione.

L'attuale crisi del sistema retributivo nazionale, caratterizzata da una preoccupante stagnazione dei salari reali e dall'ampliarsi della platea dei cosiddetti *working poor*, impone una revisione profonda della tradizionale *via italiana al salario minimo*, la quale appare oggi strutturalmente inidonea a fronteggiare le trasformazioni del mercato del lavoro<sup>262</sup>. Tale modello, come analizzato nei precedenti capitoli, soffre infatti di una crescente inefficienza dovuto a varie deturpazioni concomitanti: la proliferazione incontrollata di «contratti pirata» stipulati da organizzazioni prive di effettiva rappresentatività<sup>263</sup>; la criticità legata ai cronici ritardi nei rinnovi contrattuali<sup>264</sup>, determinando un prolungato stallo dei livelli retributivi nominali proprio in fasi di severa dinamica inflazionistica; il

---

<sup>261</sup> Menegatti, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, 2.

<sup>262</sup> Speciale, «Il salario minimo legale», *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, fasc. 244 (2015): 3, [https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/WorkingPapers/20150323-113350\\_speziale\\_n244-2015itpdf.pdf](https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/WorkingPapers/20150323-113350_speziale_n244-2015itpdf.pdf).

<sup>263</sup> Ballestrero e De Simone, «Riallacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT», 11.

<sup>264</sup> Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, *Elementi di riflessione sul salario minimo in italia* (2023), 18, [https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2023/10/20231012-CNEL\\_Salario-minimo\\_Marcato.pdf](https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2023/10/20231012-CNEL_Salario-minimo_Marcato.pdf).

meccanismo di adeguamento basato sull'indice IPCA-NEI, che si è rivelato del tutto insufficiente a preservare il potere d'acquisto delle famiglie, traducendosi in una svalutazione del lavoro che alimenta la spirale della povertà nonostante l'occupazione<sup>265</sup>.

In questo contesto, l'introduzione di un salario minimo legale si profila non come un intervento sostitutivo dell'autonomia negoziale, bensì come un necessario strumento di riordino del mercato, capace di agire quale pavimento universale inderogabile o «test di dignità»<sup>266</sup> che sottragga i minimi salariali alle distorsioni della concorrenza al ribasso. La proposta di una soglia minima oraria legislativamente sancita, possibilmente integrata in un modello binario di rinvio ai trattamenti economici complessivi dei contratti leader, mira dunque a restituire effettività al precetto costituzionale, garantendo una protezione immediata ed esigibile a tutte le categorie di lavoratori, inclusi i settori marginali e le figure del lavoro non standard oggi sprovviste di una reale tutela collettiva<sup>267</sup>. Coerentemente con gli obiettivi di convergenza sociale promossi dalla Direttiva (UE) 2022/2041, il presente capitolo intende dunque analizzare l'opportunità di un modello ibrido<sup>268</sup> che, integrando una soglia legale oraria con il rinvio ai trattamenti economici complessivi dei contratti leader, possa neutralizzare le spinte al ribasso del mercato e restituire effettività al precetto costituzionale della retribuzione dignitosa.

---

<sup>265</sup> Deidda et al., «Il difficile percorso di crescita dei salari in Italia», *Sinappsi* 13, fasc. 2 (2023): 94, [https://doi.org/10.53223/Sinappsi\\_2023-02-4](https://doi.org/10.53223/Sinappsi_2023-02-4).

<sup>266</sup> Espressione utilizzata nel disegno di legge n. 2187 d'iniziativa dei senatori Catalfo, Matrisciano, Romano, Guidolin, Romagnoli, Auddino, Campagna e Nocerino comunicato alla presidenza il 22 aprile 2021, «Disposizioni in materia di salario minimo e rappresentanza delle parti sociali nella contrattazione collettiva».

<sup>267</sup> Ballistreri, «Il salario minimo e il dialogo tra le fonti», 52.

<sup>268</sup> Menegatti, «Oltre il Far West contrattuale, verso salari minimi adeguati: spunti dal quadro comparato.», 6-8.

### 3.1.1. Definire il salario minimo legale.

La nozione di salario minimo legale, denominato nella letteratura internazionale con la locuzione *statutory minimum wage* si presta a una disamina multidimensionale, allo scopo di darne una definizione completa dal punto di vista della forma che assume negli ordinamenti giuridici e delle implicazioni a cui porta negli equilibri salariali nazionali. Sotto il profilo strettamente tecnico-giuridico, esso può essere definito come la controprestazione monetaria minima che un datore di lavoro è legalmente o contrattualmente obbligato a corrispondere al prestatore per l'attività lavorativa svolta in un determinato intervallo temporale, sia esso orario, giornaliero, settimanale o mensile<sup>269</sup>.

Tale istituto si caratterizza per una natura intrinsecamente imperativa e inderogabile, ponendosi come un limite invalicabile all'autonomia negoziale delle parti: la retribuzione minima, infatti, non può essere ridotta né attraverso la stipulazione di contratti individuali, né, di norma<sup>270</sup>, per il tramite della contrattazione collettiva<sup>271</sup>, operando dunque come un pavimento normativo a tutela della parte debole del rapporto. In ambito dottrinale, l'aggettivazione «legale» o «statutaria» serve a tracciare una linea di demarcazione netta rispetto ai minimi salariali definiti in via negoziale dalle parti sociali; nello specifico, il salario minimo legale comprende tutti quei meccanismi di fissazione della retribuzione che derivano da una fonte diversa dalla contrattazione collettiva<sup>272</sup>, quale una legge parlamentare, un atto dell'esecutivo, un atto regolamentare dell'autorità amministrativa competente o le determinazioni di apposite commissioni o consigli salariali. È essenziale, inoltre,

---

<sup>269</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Guida sulle politiche sul salario minimo*, a c. di Ufficio OIL per l'Italia e San Marino (Roma, 2021), 9.

<sup>270</sup> Il riferimento è alla Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 26 del 1928, art. 3, comma 3: «i saggi minimi di salario che saranno stati fissati saranno obbligatori per i datori di lavoro e i lavoratori interessati; non potranno essere da loro ridotti né con accordo individuale, né, salvo autorizzazione generale o particolare dell'autorità competente, con contratto collettivo».

<sup>271</sup> Stefano Mallia e Oliver Röpke, *Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Salari minimi dignitosi in tutta Europa» (parere esplorativo richiesto dal Parlamento europeo/dal Consiglio)* (2020), 9.

<sup>272</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Guida sulle politiche sul salario minimo*, 38.

distinguere il salario minimo da altre misure di sostegno al reddito di natura assistenziale, quali il reddito minimo o il reddito di cittadinanza, i quali prescindono dall'esistenza di un nesso sinallagmatico con una prestazione lavorativa e sono volti a garantire la sussistenza in base a uno stato di bisogno accertato o alla mera appartenenza a una comunità statale<sup>273</sup>.

### 3.1.2. I diversi obiettivi del salario minimo legale in base alla sua intensità.

L'istituto del salario minimo legale assolve a una pluralità di funzioni che trascendono la mera dimensione del sinallagma contrattuale, configurandosi quale pilastro regolatorio volto a stabilizzare le dinamiche del mercato oltre che a garantire la dignità sociale del lavoro<sup>274</sup>, suo scopo primario. Rispetto alla realizzazione di tale obiettivo, diversi contesti storici e nazionali hanno portato i legislatori a disporre variamente i livelli di intensità dell'interferenza regolatoria dei pubblici poteri, la quale può articolarsi secondo gradazioni di tutela crescenti, muovendo da una garanzia assolutamente minimale sino alla promozione di una vera e propria ascesa sociale dei prestatori.

L'intervento legislativo può limitarsi a concretizzarsi nel cosiddetto *antisweating wage*, ovvero in una misura di contrasto a casi di sfruttamento disumano di lavoratori dotati di ridottissimo potere contrattuale<sup>275</sup>. Già differente è l'intenzione legislativa dietro la scelta per il livello del c.d. minimo biologico, inteso come quel trattamento economico strettamente necessario a sopperire alle necessità fisiche primarie del lavoratore, quali nutrimento, alloggio e vestiario. In tale

---

<sup>273</sup> Menegatti, Il salario minimo legale: aspettative e prospettive, 1.

<sup>274</sup> Menegatti, Wage-Setting in Italy: The Central Role Played by Case Law, *Italian Labour Law E-Journal* Vol 12, 54, 53-66.

<sup>275</sup> Marchi, Le nozioni di adeguatezza ed equità della retribuzione nel dibattito sul salario minimo: spunti di riflessione, in Medico e Morrone, a c. di, *Salario minimo (legale) e Costituzione* (Fondazione Bologna University Press, 2024), 178, cita Sanseverino, *Salario minimo e salario corporativo* (1931), 11.

accezione, la norma si limita a correggere le paghe «iugulatorie»<sup>276</sup>, ed è inidonea a soddisfare il precetto di cui all'articolo 36 della Costituzione, laddove la «giusta retribuzione» non può esaurirsi in una funzione meramente alimentare o di sopravvivenza.

Un secondo e più elevato stadio di protezione è rappresentato dal concetto di *living wage* o salario vitale, il quale assurge a parametro di riferimento in numerose costituzioni e atti internazionali, tra cui spiccano le Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro e la recente Direttiva UE 2022/2041<sup>277</sup>. Il salario vitale è orientato alla garanzia di un'esistenza libera e dignitosa, includendo non solo il soddisfacimento dei bisogni materiali, ma anche la possibilità per il prestatore e il suo nucleo familiare di partecipare attivamente alla vita sociale, culturale e formativa della collettività<sup>278</sup>. La retribuzione così concepita, invece di essere un semplice corrispettivo sinallagmatico, è pensata come strumento di emancipazione e di cittadinanza sostanziale, atto a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana<sup>279</sup>, volto a proteggere i lavoratori da retribuzioni non dignitose, ma anche a garantire un'equa distribuzione dei proventi della crescita economica<sup>280</sup>.

Infine, l'ordinamento può perseguire l'obiettivo di un riequilibrio strutturale della distribuzione del reddito, elevando il salario minimo verso il limite inferiore della classe media<sup>281</sup>, superando l'obiettivo di garantire la sussistenza e lo sviluppo socio-culturale del lavoratore e mirando a ridurre le diseguaglianze. Il modello

---

<sup>276</sup> Roccisano, Studio sull'adeguatezza della retribuzione come strumento di regolazione del mercato, 36, cita Barassi, *Il diritto del lavoro*, vol. 3, 89 ss..

<sup>277</sup> Marchi, op. cit., 176-177.

<sup>278</sup> Mallia e Röpke, Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Salari minimi dignitosi in tutta Europa» (parere esplorativo richiesto dal Parlamento europeo/dal Consiglio).

<sup>279</sup> Delfino, op. cit., 53, cita Cass. Civ., Sez. Lav., Sentenza n. 27711/2023, parte del sestetto di sentenze dell'ottobre 2023 di cui si è parlato *infra*.

<sup>280</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Guida sulle politiche sul salario minimo*, 8.

<sup>281</sup> Menegatti, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, 3.

francese dello SMIC (*Salair minimum interprofessionnel de croissance*), è un'espressione compiuta di questo approccio, concepito non solo per preservare il potere d'acquisto, ma per assicurare ai lavoratori una partecipazione diretta allo sviluppo economico della nazione<sup>282</sup>, favorendo una convergenza sociale verso l'alto. Sin dalla sua ridenominazione nel 1970<sup>283</sup>, ha abbandonato la funzione di mero "minimo garantito" per assumere anche quella di leva per lo sviluppo economico. La peculiarità dello SMIC risiede in un meccanismo di adeguamento parzialmente automatico che non si limita al recupero dell'inflazione, ma aggancia la crescita del minimo legale alla dinamica dei salari medi dell'intera economia, assicurando che i benefici della crescita produttiva siano redistribuiti anche alle fasce più deboli della popolazione<sup>284</sup>.

Nel caso italiano, la determinazione di una soglia salariale minima da parte legislativa in linea con la Direttiva europea 2022/2041 si configurerebbe come l'attuazione diretta di un'impalcatura a garanzia del precetto di cui all'articolo 36, primo comma, della Costituzione, il quale eleva la retribuzione da mero corrispettivo sinallagmatico a pilastro dell'emancipazione sociale e della dignità umana<sup>285</sup>. La funzione primaria dello *statutory minimum wage* risiede, infatti, nel garantire il requisito della «sufficienza», inteso come un limite negativo assolutamente invalicabile che assicuri al prestatore e al suo nucleo familiare un'esistenza «libera e dignitosa», superando la logica del mero minimo biologico per approdare a quella del *living wage*<sup>286</sup>. Tale soglia di dignità non persegue soltanto il soddisfacimento delle necessità materiali primarie, ma mira, in conformità con il principio lavorista e di uguaglianza sostanziale, a consentire la piena partecipazione del lavoratore alla

---

<sup>282</sup> Porcheddu, «Il dibattito sul salario minimo legale in prospettiva italiana ed europea», 95.

<sup>283</sup> L'istituto precedente, creato nel 1950, era lo SMIG (*Salair Minimum Interprofessionnel Garanti*).

<sup>284</sup> Menegatti, Il salario minimo nel quadro europeo e comparato. A proposito della proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, in Biagi, *Diritto delle Relazioni Industriali*, fasc. 1 (2021): 49–50.

<sup>285</sup> *Infra*, § 1.1.1.

<sup>286</sup> Delfino, *Salario minimo (legale) e Costituzione*, in Medico e Morrone, a c. di, *Salario minimo (legale) e Costituzione*, 53.

vita politica, economica e sociale del Paese<sup>287</sup>. In questa prospettiva, la retribuzione minima legale agisce come uno strumento di «cittadinanza sostanziale»<sup>288</sup>, sottraendo la persona alle distorsioni di un mercato che, se lasciato a se stesso, potrebbe ridurre il lavoro a una merce soggetta unicamente alla legge del più forte. Si è detto, inoltre, che il minimo legale riporta il salario ad una concezione di variabile indipendente del sistema economico<sup>289</sup>, capace di innescare incrementi di produttività e di agire come deterrente contro il *dumping* salariale, garantendo che la competizione tra imprese si sposti dal costo del lavoro verso l'innovazione tecnologica e la qualità organizzativa<sup>290</sup>.

### 3.2.1. *Gli effetti economici positivi del salario minimo legale del tipo living wage: l'impatto sui mercati monopsonistici ad alta asimmetria informativa.*

Per rispondere alla domanda su quali siano gli effetti dell'introduzione di un salario minimo legale del tipo *living wage* sul mercato del lavoro e sugli equilibri

---

<sup>287</sup> Si rimanda a Cozzi, La direttiva sui salari minimi adeguati e la dimensione sociale europea: usare gli strumenti dell'Unione per invertere i diritti sociali costituzionali (quando è possibile), in Medico e Morrone, *Salario minimo (legale) e Costituzione*, 117, che ben traccia il filo rosso tra la soglia del *living wage* prospettata dalla Direttiva UE 2022/2041 e quella tracciata dalla nostra Costituzione: «E qui viene in gioco, rispetto al caso italiano, l'utilità del considerando n. 28 della direttiva, letto in funzione interpretativa dell'art. 1, par. 1, norma generale sulla adeguatezza dei salari minimi. Il considerando n. 28 declina in concreto la "adeguatezza" su una linea che pare coerente con la "sufficienza" della Costituzione italiana e che colloca la retribuzione costituzionalmente dovuta oltre il minimo vitale. Il considerando n. 28 è nuovamente riferito ai salari minimi legali, ma è suscettibile di esprimere un principio. Vi si prospetta che la adeguatezza possa essere misurata attraverso un «paniere di beni e servizi a prezzi reali stabilito a livello nazionale», utile per determinare il costo della vita e che tale paniere «[O]ltre alle necessità materiali quali cibo, vestiario e alloggio» «potrebbe tener conto anche della necessità di partecipare ad attività culturali, educative e sociali». Non solo, dunque, il soddisfacimento di mere necessità alimentari, ma anche le spese per la casa, per i vestiti e, soprattutto, per attività culturali, educative e sociali – beni immateriali, per usare l'espressione della Corte di Cassazione. Come è stato detto, non si tratta di una definizione consumeristica del salario minimo, che vede il lavoratore come consumatore, ma di una ricostruzione che intende il lavoratore come «persona». Con il fine – verrebbe da dire – di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

<sup>288</sup> D'Ascola, Genesi (politica) e contenuto (giuridico) della direttiva sui salari nel quadro della "nuova" europa sociale, in Albi, *Salario minimo e salario giusto*, 108.

<sup>289</sup> Espressione del linguaggio politico del trentennio glorioso, *infra* § 2.2.1.

<sup>290</sup> Tridico e Tullini, «Salario minimo e contrattazione collettiva: una combinazione possibile», *Economia e Lavoro* LVI, fasc. 1/2022 (2022): 82.

produttive, si è scelto di introdurre una disamina delle dinamiche di mercato non concorrenziali, laddove si manifestino distorsioni di natura monopsonistica. Nel paradigma della concorrenza perfetta, la dottrina neoclassica postula che l'imposizione di un minimo salariale che aumenti il costo del lavoro determina ineluttabilmente una contrazione dei livelli occupazionali a causa della conseguente riduzione della domanda di lavoro, poiché il salario di equilibrio eguaglia, in assenza di esternalità tipiche dei mercati di concorrenza imperfetta, il prodotto marginale del fattore lavoro<sup>291</sup>. Tuttavia, tale impianto teorico appare insufficiente a descrivere la realtà dei mercati del lavoro contemporanei, caratterizzati da asimmetrie informative e frizioni che attribuiscono alla parte datoriale un significativo potere di mercato dal lato della domanda. In un contesto di monopsonio, il datore di lavoro ha la facoltà di fissare unilateralmente i saggi retributivi al di sotto del valore della produttività marginale del lavoro, determinando un equilibrio caratterizzato da un calo dell'occupazione (in quanto gli individui offrono meno lavoro) e da una perdita di benessere sociale<sup>292</sup>. L'introduzione di uno *statutory minimum wage* in siffatti mercati opera come un correttivo strutturale a questo fallimento del mercato: l'imposizione di un pavimento retributivo adeguato, calcolato ad hoc rispetto al contesto salariale, rende costante la spesa marginale per il lavoro, incentivando gli individui a offrire più lavoro e, paradossalmente l'impresa a incrementare il numero dei prestatori occupati per massimizzare il proprio profitto.

Quest'ultimo fenomeno si verifica in quanto, sotto il profilo dell'efficienza allocativa, il potere monopsonistico induce le unità produttive a configurarsi come "più piccole" rispetto alla dimensione ottimale necessaria per il raggiungimento dell'efficienza economica, preferendo produrre meno a costi salariali compresi piuttosto che espandere l'attività<sup>293</sup>. Questo fenomeno è alimentato dalla

---

<sup>291</sup> Carlotta Berti Ceroni et al., «Il sistema di welfare italiano: recenti riforme e prospettive future», *Economia Italiana* (Roma), fasc. 1 (2023): 84.

<sup>292</sup> Boeri e Perotti, «Perché ci serve il salario minimo», I Nobel per l'Economia, *la Repubblica*, 12 ottobre 2021.

<sup>293</sup> Si rimanda, per un approfondimento, a Giovannetti, *Piccole imprese, grandi imprese e "più piccole" imprese: mercati monopsonistici delle risorse e crisi del modello distrettuale*, CAPPaper 81

frammentazione dei perimetri contrattuali e dalla proliferazione di micro-mercati segmentati, dove la mancanza di un salario di riferimento universale favorisce condotte datoriali tendenti allo scambio isolato e alla riduzione della durabilità della relazione contrattuale<sup>294</sup>. In questo scenario, il salario minimo legale non assolve soltanto a una funzione solidaristica di garanzia del *living wage* ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, ma agisce come un pilastro di ordine pubblico economico volto a neutralizzare la rendita monopsonistica. Impedendo la competizione parassitaria basata esclusivamente sul basso costo della manodopera, l'istituto obbliga gli attori economici a competere sulla qualità organizzativa e sulla produttività totale dei fattori, favorendo la riallocazione dei lavoratori verso le imprese più efficienti e tecnologicamente avanzate<sup>295</sup>. L'analisi dell'impatto macroeconomico e microeconomico derivante dall'introduzione di un *living wage* inderogabile impone, in conclusione, il superamento dei paradigmi neoclassici che, postulando una correlazione necessaria tra l'incremento dei costi del lavoro e la contrazione della domanda, non appaiono in grado di recepire le dinamiche evolutive dei mercati contemporanei<sup>296</sup>.

---

(Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche - Università di Modena e Reggio Emilia, 2010), 10–11: «[...] l'impresa monopsonistica tratta con il lavoratore conoscendo i termini della sua offerta. In particolare l'impresa conosce quanto è disponibile a ricevere ogni lavoratore in cambio per ogni unità in più di lavoro erogata; quindi riesce a valutare con precisione la spesa in più  $S'$  per ottenere tale ammontare, in relazione a quanto sarà il beneficio ulteriore ottenuto da quell'unità. Il profitto dell'impresa sarà massimo quando  $VP'=S'$ , cioè quando il valore del prodotto dell'ultimo lavoratore assunto sarà uguale alla spesa sostenuta per assicurarsi quell'ultima unità di lavoro. Qual è il vantaggio rispetto alla concorrenza? Il vantaggio è solo per il monopsonista che con una spesa media più bassa  $SM = w_m$  ottiene profitti più alti; non perché ha prodotto di più e meglio ma, al contrario, producendo di meno e pagando salari  $w_m$  più bassi rispetto a quelli di concorrenza  $w_c$  [...]. Una situazione "antipatica" che può forse interessare l'economista attento alle questioni etiche, ma mai quanto deve interessare – all'economista come scienziato la perdita di benessere sociale determinata dalla "sottoccupazione" delle risorse: cioè la differenza tra  $L_c$  ed  $L_m$ . Il messaggio finale è forte e chiaro: il monopsonista, indipendentemente dalle dimensioni assolute dell'impresa (grandi, medie o piccole che siano), rispetto al rapporto tra interessi privati e interessi generali, provoca un danno sociale scegliendo razionalmente di essere una "più piccola" impresa rispetto a quella necessaria per raggiungere l'efficienza economica».

<sup>294</sup> *Ivi*, 13.

<sup>295</sup> Berti Ceroni et al., «Il sistema di welfare italiano: recenti riforme e prospettive future», 85.

<sup>296</sup> Menegatti, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, 5.

### 3.2.2 Gli effetti occupazionali e di mercato.

Le evidenze empiriche maturate in ordinamenti a noi prossimi, segnatamente quello tedesco e britannico, danno ulteriore smentita al dogma neoclassico della disoccupazione indotta dal salario legale, dimostrando al contrario come una soglia ragionevole — quale il *National Minimum Wage* britannico del 1999 o la *Mindestlohngesetz* tedesca del 2015 — funga da catalizzatore per un riassetto virtuoso del sistema produttivo<sup>297</sup>. In Germania, ad esempio, l'introduzione di un pavimento salariale universale non ha generato il temuto tracollo occupazionale<sup>298</sup>, bensì ha favorito una crescita dell'impiego regolare, anche attraverso un aumento della domanda interna, e un travaso di forza lavoro dai contratti atipici, i cosiddetti mini-jobs, verso posizioni di maggiore qualità e stabilità contrattuale<sup>299</sup>.

Tale fenomeno trova solida giustificazione teorica nella dottrina dei «salari di efficienza» di George Akerlof<sup>300</sup>, la quale postula che la retribuzione non costituisca un mero costo variabile del sinallagma contrattuale, ma un investimento strategico volto a ottimizzare la prestazione lavorativa attraverso l'incremento della motivazione, l'attrazione di profili professionali più qualificati e la riduzione del grado di supervisione necessario<sup>301</sup>. Sotto il profilo della gestione aziendale, un saggio retributivo dignitoso riduce drasticamente i costi transattivi e transitori legati alla rotazione del personale: il prestatore, vedendo soddisfatto il proprio bisogno/diritto a un salario sufficiente e proporzionale, manifesta una minore propensione al *turnover*, favorendo l'accumulazione di capitale umano specifico e di competenze settoriali all'interno dell'unità produttiva<sup>302</sup>.

---

<sup>297</sup> Manos Matsaganis e Politecnico di Milano, *Storia e politica del salario minimo*, 7 ss.

<sup>298</sup> Porcheddu, «Il dibattito sul salario minimo legale in prospettiva italiana ed europea», 73.

<sup>299</sup> Andreani et al., *Contrattazione collettiva, salario minimo e costo del lavoro in alcuni paesi Europei*, Working Papers della Fondazione Giacomo Brodolini 23 (Fondazione Giacomo Brodolini, 2024), 7, <https://www.fondazionebrodolini.it/sites/default/files/pubblicazioni/file/WP23.pdf>.

<sup>300</sup> Akerlof e Yellen, «Efficiency Wage Models of the Labor Market», 1987.

<sup>301</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Guida sulle politiche sul salario minimo*, 90 ss.

<sup>302</sup> Menegatti, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, 10.

L'incremento forzoso dei minimi tabellari opera, inoltre, quello che la dottrina economica definisce come "*cleansing effect*" o effetto di bonifica, che si verifica in quanto il mercato è indotto a operare una selezione qualitativa degli operatori economici: impedendo alle unità produttive marginali di fondare la propria sopravvivenza sulla compressione dei redditi da lavoro — pratica definibile come una rendita parassitaria basata sul *social dumping* — l'ordinamento costringe il sistema a una necessaria ristrutturazione<sup>303</sup>. Le imprese che non risultano in grado di assorbire l'incremento del costo del lavoro attraverso incrementi di efficienza interna sono ineluttabilmente spinte verso l'uscita dal mercato, favorendo così la riallocazione della forza lavoro verso realtà aziendali più solide, tecnologicamente avanzate e caratterizzate da una maggiore produttività totale dei fattori<sup>304</sup>.

Ulteriori evidenze dimostrano che l'introduzione di un salariale minimo di livello adeguato al contesto retributivo può avere l'effetto di stabilizzare le dinamiche della domanda interna, attraverso una redistribuzione del reddito in favore dei prestatori d'opera collocati nei decili inferiori della scala retributiva<sup>305</sup>. Questo circolo virtuoso trova giustificazione economica in quanto i lavoratori a basso reddito manifestano una propensione marginale al consumo significativamente più elevata rispetto alle classi dirigenti o ai detentori di capitale; pertanto, l'incremento del loro potere d'acquisto reale si traduce immediatamente in un aumento dei consumi di beni e servizi, innescando un effetto moltiplicatore sul Prodotto Interno Lordo<sup>306</sup>. Infine, l'internalizzazione dei costi sociali garantita da un minimo salariale adeguato sollevarebbe la fiscalità generale dall'onere di sostenere, tramite sussidi integrativi o esenzioni fiscali, i lavoratori il cui reddito sarebbe altrimenti insufficiente a garantire un'esistenza libera e dignitosa<sup>307</sup>.

---

<sup>303</sup> Menegatti, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, 9.

<sup>304</sup> Berti Ceroni et al., «Il sistema di welfare italiano: recenti riforme e prospettive future», 85.

<sup>305</sup> Mandrone, *La retribuzione in Italia è proporzionale e sufficiente?*, 1<sup>a</sup> ed. (INAPP, 2024), 18.

<sup>306</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Guida sulle politiche sul salario minimo*, 88.

<sup>307</sup> Menegatti, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, 10.

### 3.3.1. I pericoli di un salario minimo troppo basso.

L'individuazione del saggio salariale minimo si configura come un esercizio di estrema complessità tecnica e politica, dove la determinazione del quantum deve rispondere a un delicato equilibrio tra istanze di giustizia sociale ed esigenze di tenuta macroeconomica, poiché, come suggerito dalle fonti, la dose può trasformarsi in veleno se non correttamente calibrata rispetto al contesto nazionale<sup>308</sup>. L'imposizione di una soglia salariale eccessivamente contenuta rischia di vanificare la ratio stessa dell'intervento legislativo, fallendo nel compito primario di proteggere i prestatori e i loro nuclei familiari dalla povertà lavorativa e dall'emarginazione sociale<sup>309</sup>. Sotto il profilo economico, un salario minimo troppo basso risulta inefficace nel correggere le asimmetrie del mercato e non innesca i benefici tipici dei "salari di efficienza", mancando di stimolare la produttività e la motivazione del lavoratore. Inoltre, un livello retributivo esiguo comporta un onere per la fiscalità generale, poiché lo Stato si trova costretto a intervenire con misure assistenziali e sussidi integrativi<sup>310</sup> per sostenere il reddito dei *working poor*, internalizzando di fatto i costi sociali di una manodopera sotto-remunerata<sup>311</sup>. Sul piano del diritto interno, la fissazione di un minimo legale troppo modesto potrebbe paradossalmente generare un effetto di trascinamento verso il basso, indebolendo le posizioni retributive di coloro che attualmente si collocano poco sopra la soglia e dando avvio a una pericolosa *race to the bottom* che spingerebbe le retribuzioni reali ad allinearsi al livello legale<sup>312</sup>.

---

<sup>308</sup> Alexis Bugada, «Considerazioni globali sul salario minimo (in Francia e altrove), in Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE, Diritto delle Relazioni Industriali (DRI)», *Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE*, Diritto delle Relazioni Industriali, 2021, 19.

<sup>309</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, *Guida sulle politiche sul salario minimo*, 53.

<sup>310</sup> Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, 21.

<sup>311</sup> *Infra* § 3.3.1.

<sup>312</sup> Birindelli et al., *Salari minimi* (Ediesse, 2017), 52, [https://www.fondazione.it/sites/default/files/content-attachment/Salari%20minimi.pdf](https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Salari%20minimi.pdf).

### 3.3.2. I pericoli di un salario minimo troppo alto.

Specularmente, l'introduzione di un salario minimo eccessivamente elevato sottende rischi altrettanto severi per la stabilità dell'ordinamento economico e la tenuta dei livelli occupazionali. Si è detto<sup>313</sup> che la dottrina neoclassica evidenzia come un incremento forzoso del costo del lavoro oltre la produttività marginale dei prestatori possa determinare una contrazione della domanda di manodopera, espellendo dal mercato le categorie più vulnerabili e meno qualificate, quali i giovani e i lavoratori con scarse competenze professionali<sup>314</sup>, e questo è vero anche in mercati monopsonistici in caso di un livello incauto di minimo legale. Un saggio retributivo troppo alto può inoltre compromettere la sopravvivenza delle micro e piccole imprese, le quali potrebbero non disporre della capacità finanziaria necessaria per assorbire l'incremento dei costi fissi<sup>315</sup>, portandole alla cessazione dell'attività, alla delocalizzazione in mercati con minori tutele, o al rischio di immersione<sup>316</sup>. Si palesa altresì il rischio del cosiddetto *price pass-through*, ovvero la traslazione dei maggiori oneri salariali sui prezzi finali di beni e servizi, innescando una spirale inflattiva<sup>317</sup> che andrebbe a erodere il potere d'acquisto reale degli stessi lavoratori che la norma intenderebbe proteggere. Sotto il profilo della legalità e dell'ordine pubblico economico, una soglia troppo onerosa incentiva il ricorso a pratiche di lavoro sommerso e all'economia informale, poiché datori di lavoro e prestatori potrebbero colludere per evadere gli obblighi contributivi e retributivi divenuti insostenibili<sup>318</sup>.

---

<sup>313</sup> fdfd

<sup>314</sup> Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro, *Il Reddito minimo nella Politica sociale dell'UE e in alcuni Paesi europei*, 23, [https://www.lavorosi.it/fileadmin/user\\_upload/PRASSI\\_2019/anpal-reddito-minimo-e-politica-sociale-ue.pdf](https://www.lavorosi.it/fileadmin/user_upload/PRASSI_2019/anpal-reddito-minimo-e-politica-sociale-ue.pdf).

<sup>315</sup> Menegatti, *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*, 5.

<sup>316</sup> Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro, *Salario minimo in Italia: elementi per una valutazione* (2023), 3, [https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2023/FS/FOCUS\\_SALARIO\\_MINIMO.pdf](https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2023/FS/FOCUS_SALARIO_MINIMO.pdf).

<sup>317</sup> Berti Ceroni et al., «Il sistema di welfare italiano: recenti riforme e prospettive future», 87.

<sup>318</sup> Bugada, «Considerazioni globali sul salario minimo (in Francia e altrove), in Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE, Diritto delle Relazioni Industriali (DRI)», 2.

### 3.3.3. I timori dei sindacati italiani rispetto all'introduzione di un salario minimo legale.

Di diversa natura sono le motivazioni dietro le resistenze manifestate dalle principali confederazioni sindacali italiane nei confronti dell'introduzione di un salario minimo legale. Esse rivelano una profonda preoccupazione circa la potenziale erosione del ruolo del sindacato quale autorità salariale primaria all'interno dell'ordinamento<sup>319</sup>. Il timore centrale risiede nel rischio di una «decostituzionalizzazione» della contrattazione collettiva nazionale di categoria (CCNL); qualora il legislatore fissasse una soglia oraria minima, questa diverrebbe inevitabilmente il nuovo parametro obbligato di sufficienza retributiva ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, sostituendosi ai minimi tabellari definiti dalle parti sociali che si attestano mediamente su livelli superiori<sup>320</sup>. Tale slittamento interpretativo potrebbe innescare una pericolosa «fuga dalla contrattazione» da parte datoriale, incentivando le imprese a recedere dalle associazioni di rappresentanza o a disapplicare i CCNL per attestarsi esclusivamente sul minimo di legge, considerato sufficiente a garantire la «legalità» del comportamento aziendale<sup>321</sup>. Sotto il profilo macroeconomico, le sigle sindacali paventano un livellamento verso il basso dei salari medi, laddove il minimo legale si trasformerebbe in un *benchmark* per la delegazione datoriale in sede di rinnovo, frenando le rivendicazioni salariali e riducendo i differenziali tra i diversi livelli di inquadramento<sup>322</sup>. Non meno rilevante è il timore legato alla «desindacalizzazione»: se la tutela salariale venisse percepita come un diritto derivante direttamente dalla legge e non più dall'azione sindacale, il lavoratore potrebbe nutrire un interesse marginale verso la partecipazione e l'affiliazione associativa, con conseguente perdita di ruolo e di iscritti per i corpi

---

<sup>319</sup> Biasi, «Il salario minimo legale nel “Jobs Act”: promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?», 3: «La spiegazione classica della linea di “self-restraint”(7) seguita dal Legislatore nostrano sui minimi, e del conseguente affidamento alla capacità di autoregolamentazione del sistema(8), affonda le radici nel timore, da un lato, di un abbassamento della soglia reddituale fissata dalla contrattazione e, dall'altro lato, della perdita della competenza esclusiva sindacale sul "concordato di tariffa"».

<sup>320</sup> Speciale, «Il salario minimo legale», 4–5.

<sup>321</sup> Bavaro, *Il salario minimo legale e le relazioni industriali*, 3.

<sup>322</sup> Speciale, «Il salario minimo legale», 5.

intermedi<sup>323</sup>. Infine, la dottrina sindacale evidenzia come un salario minimo legale orario risulterebbe strutturalmente inidoneo a garantire il Trattamento Economico Complessivo (TEC), il quale include voci differite quali tredicesima, quattordicesima, TFR e tutele di welfare contrattuale, istituti che solo la fonte negoziale è in grado di disciplinare in modo adeguato alle specificità dei singoli settori produttivi<sup>324</sup>. In definitiva, la resistenza si fonda sulla difesa della funzione storica della contrattazione collettiva di «togliere i salari dalla concorrenza», obiettivo che le organizzazioni temono possa essere sacrificato sull'altare di una regolamentazione statale rigida e potenzialmente regressiva rispetto agli standard di tutela faticosamente raggiunti in sede pattizia<sup>325</sup>.

#### *3.4.1. Ipotizzando un salario minimo per l'Italia.*

L'architettura normativa di un eventuale salario minimo legale in Italia dovrebbe riflettere una sintesi equilibrata tra le istanze di tutela della dignità del lavoro e la necessaria salvaguardia dell'autonomia collettiva, configurandosi come un intervento di riordino del sistema delle fonti<sup>326</sup>. Sotto il profilo tecnico-economico, la determinazione del saggio salariale non può prescindere da una rigorosa calibrazione basata sull'indice di Kaitz, ovvero il rapporto percentuale tra il minimo legale e il salario mediano nazionale, parametro fondamentale per misurare l'impatto dell'istituto sulla distribuzione dei redditi<sup>327</sup>. Mentre la Direttiva (UE) 2022/2041 suggerisce come valori di riferimento indicativi per l'adeguatezza la soglia del 60% del salario lordo mediano o del 50% del salario lordo medio, le proposte legislative attualmente al centro del dibattito nazionale, attestandosi su una soglia di 9 euro lordi orari, porterebbero l'indice di Kaitz italiano a livelli superiori

---

<sup>323</sup> Ballestrero, «Reddito senza lavoro, lavoro senza reddito», *Teoria politica. Nuova serie Annali Annali IX* (2019): 365, <http://journals.openedition.org/tp/866>.

<sup>324</sup> Albi, *Salario minimo e salario giusto* (G. Giappichelli Editore, 2023), 199.

<sup>325</sup> Biasi, «Il contrasto al “lavoro povero” e i nodi tecnici del salario minimo legale», 4.

<sup>326</sup> Menegatti, «Wage-Setting in Italy», 63.

<sup>327</sup> Birindelli et al., *Salari minimi*, 98.

al 75%<sup>328</sup>, configurando un intervento potenzialmente distorsivo sulla scala retributiva se non coordinato con i minimi tabellari vigenti.

Affinché tale strumento risulti integrato con il dettato costituzionale, e con esso funzionale, esso dovrebbe partire da una distinzione funzionale tra il principio di sufficienza e quello di proporzionalità sanciti dall'articolo 36 della Carta: al legislatore spetterebbe il compito di garantire la "sufficienza" attraverso un pavimento orario universale, inteso come *living wage* inderogabile per la sopravvivenza dignitosa, mentre alla contrattazione collettiva rimarrebbe affidata l'attuazione della "proporzionalità", valorizzando la quantità e la qualità della prestazione specifica<sup>329</sup>. In quest'ottica, è stato postulato che la soluzione ottimale si sostanzierebbe in un modello "ibrido" che integri la soglia legale con il rinvio ai trattamenti economici complessivi (TEC) stabiliti dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative<sup>330</sup>. Tale meccanismo permetterebbe di neutralizzare gli effetti distorsivi della contrattazione c.d. «pirata», che proprio sulla mortificazione del TEC incide<sup>331</sup>, al contempo così l'investitura del sindacato come autorità salariale primaria incaricata di contrattare su voci differite e welfare contrattuale.

L'implementazione del salario minimo deve essere sostenuta da un apparato istituzionale di monitoraggio e adeguamento periodico, preferibilmente affidato a una commissione tecnica tripartita composta da esperti e parti sociali, sul modello di quanto felicemente sperimentato in Germania e nel Regno Unito<sup>332</sup>. Tale organo dovrebbe avere il compito di aggiornare il valore del minimo legale non attraverso

---

<sup>328</sup> Yuri Brioschi, «Salario minimo? Illusione massima. Non sarà un decreto a darci 9 euro all'ora», *L'Europeista*, 21 dicembre 2025, <https://www.leuropeista.it/salario-minimo-9-euro/>.

<sup>329</sup> Menegatti, «Wage-Setting in Italy», 63.

<sup>330</sup> Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, *Elementi di riflessione sul salario minimo in italia*, 12.

<sup>331</sup> *Infra*, § 2.3.3.

<sup>332</sup> Garnero e Leonardi, «Contrattazione e salario minimo: incompatibilità o possibile convivenza?», *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2023): 8.

automatismi rigidi, ma valutando dinamicamente l'andamento della produttività totale dei fattori, il costo della vita e i tassi di copertura contrattuale, assicurando l'effettività della tutela anche nelle aree di lavoro marginale e atipico che attualmente sfuggono alla protezione sindacale<sup>333</sup>. Si nota, tuttavia, che, la fissazione di uno standard unico e indifferenziato per l'intero territorio nazionale solleva criticità non trascurabili, legate alle profonde asimmetrie territoriali che caratterizzano l'economia italiana., e rischia di tradursi in un'eterogeneità sostanziale degli effetti occupazionali. Un salario minimo calcolato sulla base dei dati del Sud Italia sarebbe, in un primo momento, irrilevante al Settentrione; rischierebbe poi, nel medio e lungo termine, di portare a effetti deleteri in sede di contrattazione collettiva<sup>334</sup>. Al contrario, l'imposizione di una soglia minima tarata sulla produttività e sul costo della vita delle aree settentrionali potrebbe configurarsi come un fattore di espulsione dal mercato per le piccole e medie imprese del Mezzogiorno, le quali, impossibilitate a sostenere un incremento forzoso della spesa marginale per il lavoro, verrebbero indotte alla contrazione dei livelli occupazionali o, in alternativa, al ricorso a pratiche di informalizzazione e lavoro sommerso<sup>335</sup>. Tale scenario trasformerebbe il salario minimo da strumento di tutela in una barriera all'ingresso per i lavoratori meno qualificati, alimentando paradossalmente quel *social dumping* che la norma intenderebbe neutralizzare<sup>336</sup>.

Un apparato normativo così impostato, con una soglia salariale differenziata su base territoriale, scelta da una commissione indipendente tramite strumenti economicamente adeguati e corredata da sanzioni effettive e ispezioni capillari, potrebbe creare un salario minimo legale dall'efficacia di pilastro di civiltà giuridica capace di contrastare il *social dumping* e promuovere una concorrenza basata

---

<sup>333</sup> Porcheddu, «Il dibattito sul salario minimo legale in prospettiva italiana ed europea», 52.

<sup>334</sup> *Infra*, § 3.3.1.

<sup>335</sup> Claudio Negro, *Salario minimo: quali risposte? Approfondimento sulla proposta di introduzione del salario minimo legale in Italia: platea interessata, effetti sulle retribuzioni e possibili criticità*, a c. di Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali (Osservatorio sul Mercato del Lavoro, 2019), 7, <https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2019/05/32050895Osservatoriosulm.pdf>.

<sup>336</sup> Bugada, «Considerazioni globali sul salario minimo (in Francia e altrove), in Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell'UE, Diritto delle Relazioni Industriali (DRI)», 1–2.

sull'innovazione e sulla qualità organizzativa. In conclusione, tuttavia, non si può prescindere dalla constatazione che il salario minimo legale costituisce uno strumento solo parziale nel contrasto alla povertà lavorativa, la quale è solitamente determinata da fattori esogeni al livello della tariffa. Le evidenze statistiche dimostrano infatti che la condizione di indigenza del lavoratore è strettamente correlata alla scarsa intensità occupazionale, manifestandosi prepotentemente nei casi di part-time involontario e di cronica discontinuità dei rapporti lavorativi<sup>337</sup>. La fissazione di un pavimento salariale orario, per quanto elevato, non è in grado di garantire un reddito complessivo annuo sufficiente se non accompagnata da politiche volte a stabilizzare le carriere e a limitare la frammentazione della prestazione, poiché anche le proposte del legislatore contemporaneo di una retribuzione di 9 euro l'ora risulterebbero insufficienti a garantire un'esistenza dignitosa quando il numero di ore effettivamente lavorate è ridotto o intermittente.

#### *3.4.2. I tentativi del legislatore italiano rispetto all'introduzione di un salario minimo legale nell'ordinamento.*

Si chiude questa trattazione sul tema del salario minimo ripercorrendo brevemente i tentativi del legislatore di introdurlo nell'ordinamento italiano, sia per un tentativo di completezza, sia per rivelare un ulteriore aspetto della tensione costante tra l'esigenza statale di protezione sociale eteronoma e la salvaguardia del sistema di relazioni industriali fondato sull'autonomia collettiva. Sin dai lavori dell'Assemblea Costituente, il dibattito si presentò polarizzato: mentre l'onorevole Aladino Bibolotti proponeva l'inserimento di un comma all'articolo 36 (allora 32) affinché il salario minimo individuale e familiare fosse stabilito per legge come mezzo di prevenzione della povertà estrema, figure di rilievo come Giovanni Gronchi e Giuseppe Di Vittorio si opposero, temendo che una riserva di legge potesse

---

<sup>337</sup> Ballestrero, «Reddito senza lavoro, lavoro senza reddito», 367.

svuotare la funzione sindacale e la libera contrattazione tra le parti<sup>338</sup>. Tale confronto portò all'adozione della nota formula "vaga" del primo comma dell'articolo 36, che pur sancendo i principi di proporzionalità e sufficienza, non impose esplicitamente il ricorso alla fonte legale<sup>339</sup>. Nonostante la prevalenza dell'astensionismo legislativo, già nel 1954 lo stesso Di Vittorio, insieme a Noce e Foa, dinanzi alla perdurante inattuazione dell'articolo 39 della Costituzione in materia di efficacia *erga omnes*, fu tra i firmatari della proposta di legge n. 895, finalizzata a fissare un minimo garantito di 100 lire orarie indicizzate alla "scala mobile", intesa come primo passo per l'attuazione del precetto di "giusta retribuzione"<sup>340</sup>. Successivamente, il tentativo più rilevante di generalizzare i trattamenti minimi si ebbe con la cosiddetta «Legge Vigorelli» (L. 741/1959), la quale tuttavia fu giudicata conforme a Costituzione dalla sentenza n. 106 del 1962 solo in quanto misura eccezionale e transitoria, ribadendo che l'unica via ordinaria per l'estensione generalizzata dei contratti collettivi rimaneva quella procedimentalizzata dall'articolo 39<sup>341</sup>.

In epoca contemporanea, il dibattito è tornato ad animarsi con la legge-delega n. 183 del 2014 (Jobs Act), il cui articolo 1, comma 7, lettera g), prevedeva l'introduzione sperimentale di un compenso orario minimo nei settori non coperti da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative<sup>342</sup>. Tale delega, pur rappresentando il primo serio tentativo di legislazione intercategoriale del XXI secolo, non è mai stata esercitata a causa della complessità nel definire i settori "scoperti" e della ferma opposizione delle parti

---

<sup>338</sup> Giuseppina Mastroianni e Giaquinto Giaquinto, «La costituzionalizzazione del salario minimo», *Cammino Diritto. Rivista di informazione giuridica*, 29 maggio 2025, 5, [https://rivista.camminodiritto.it/public/pdfarticoli/11039\\_5-2025.pdf](https://rivista.camminodiritto.it/public/pdfarticoli/11039_5-2025.pdf).

<sup>339</sup> Ponterio, «Il lavoro per un'esistenza libera e dignitosa: art. 36 Cost. e salario minimo legale», *Questione Giustizia. La riscoperta dei valori del lavoro*, fasc. 4 (2019): 19.

<sup>340</sup> Della Croce, «Il salario minimo tra spinta europea e quadro costituzionale. Alla ricerca di una "via italiana"», 228.

<sup>341</sup> Prosperetti, contributo in Vallebona, a c. di, «Colloqui giuridici sul lavoro», *Retribuzione e occupazione* (Milano), fasc. 1 (2014): 71, <https://art.torvergata.it/retrieve/e291c0d4-cd8f-cddb-e053-3a05fe0aa144/Colloqui%20giuridici%20sul%20lavoro2014.pdf>.

<sup>342</sup> Ballestrero e De Simone, Riallacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT n. 447/2021, 15.

sociali, le quali paventavano il rischio di una "fuga" dal sistema contrattuale verso il minimo legale<sup>343</sup>. La discussione si è ulteriormente intensificata durante la XVIII legislatura con la presentazione di diversi disegni di legge, tra cui spiccano il DDL Catalfo (AS 658), volto a coniugare il principio di sufficienza attraverso una soglia minima di 9 euro lordi con quello di proporzionalità tramite il rinvio ai contratti "leader", e il DDL Nannicini (AS 1132), che affidava a una commissione paritetica presso il CNEL la determinazione di un salario minimo di garanzia per gli ambiti non coperti<sup>344</sup>. Tale percorso è approdato nell'attuale XIX legislatura alla proposta unitaria delle opposizioni (AC 1275/2023), la quale collegava l'intero trattamento economico complessivo dei contratti nazionali rappresentativi a un pavimento inderogabile di 9 euro orari<sup>345</sup>. Tuttavia, tale iniziativa è stata radicalmente riformulata dalla maggioranza parlamentare attraverso un emendamento sostitutivo che ha convertito il testo in una delega al Governo per la determinazione della retribuzione minima basata non più sulla rappresentatività comparata, ma sul criterio dei contratti "più applicati" in termini numerici, eliminando ogni riferimento a una specifica soglia monetaria oraria e segnando così un mutamento paradigmatico rispetto alle proposte precedenti<sup>346</sup>.

---

<sup>343</sup> Ballestrero, «Reddito senza lavoro, lavoro senza reddito», 364.

<sup>344</sup> Ballestrero e De Simone, «Riallacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT», 16.

<sup>345</sup> Eurofund, *Minimum Wages in 2024: Annual Review*, Minimum Wages in the EU (Publications Office of the European Union, 2024), 43, <https://data.europa.eu/doi/10.2806/643382>.

<sup>346</sup> Centamore, Dal sestetto di ottobre 2023 della Cassazione alla nuova norma sugli appalti: brevi osservazioni sul tema del salario minimo, in Barbera e Morrone, *Salario minimo (legale) e Costituzione*, 12:85.

## **Conclusioni.**

Al termine di questo percorso d'indagine, emerge con peculiare chiarezza la peculiarità del quadro italiano di tutela della sufficienza dei salari. La ricerca ha preso il la da una disamina della "via italiana al salario minimo". Si è detto che tale modello poggia innanzitutto sulle fondamenta sull'articolo 36 della Costituzione e sulla sua diretta precettività, costruita dal giudice di legittimità fin dagli albori della storia repubblicana. Come ampiamente dimostrato, il dettato costituzionale delinea un diritto soggettivo del lavoratore a una retribuzione che rispetti il duplice vincolo della proporzionalità rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato e della sufficienza a garantire un'esistenza libera e dignitosa. Questi due parametri, lungi dall'essere gerarchicamente separati, operano in un rapporto di necessaria complementarità e sintesi, imponendo che il corrispettivo economico del lavoro non possa mai scendere al di sotto di una soglia ritenuta socialmente accettabile in un dato contesto storico.

La realizzazione concreta di tale principio è rimasta tuttavia condizionata dal paradosso dell'inattuazione dell'articolo 39 della Costituzione, i cui commi due e seguenti, prevedendo la registrazione dei sindacati al fine di dotarli di personalità giuridica e del potere di siglare contratti collettivi con efficacia *erga omnes*, avrebbero dovuto costituire la via maestra per la generalizzazione di un apparato di tutele retributive. In assenza di tale quadro normativo, si è assistito alla nascita della cosiddetta via giudiziale al salario minimo: attraverso il combinato disposto degli articoli 36 Cost., 39 Cost. comma 2 ss. e dell'articolo 2099, comma 2, del codice civile, la magistratura ha assunto il ruolo supplente di autorità salariale. I giudici, ordinari e di legittimità, hanno infatti saputo utilizzare le tariffe minime stabilite dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative come parametro di riferimento per definire la "giusta retribuzione" costituzionale, estendendone l'efficacia anche ai singoli rapporti di lavoro non direttamente coperti dal contratto di categoria così addotto.

Tuttavia, l'indagine ha posto in luce come questo equilibrio giurisprudenziale mostri oggi segni di un progressivo ed evidente logoramento, a causa anche di un ambiente contrattuale non favorevole. La garanzia del minimo salariale, essendo affidata all'iniziativa individuale del singolo lavoratore che deve adire le vie legali per vedere riconosciuto il proprio diritto, sconta limiti di effettività drammatici a causa dei costi e della durata del contenzioso civile. Inoltre, la discrezionalità del giudice nella selezione del contratto collettivo di riferimento e l'erosione dei parametri retributivi univoci, causata dalla proliferazione di sigle sindacali dalla dubbia rappresentatività, rendono questa forma di tutela "on demand" non più sufficiente a contrastare i fenomeni di dumping salariale e di frammentazione del mercato del lavoro. È proprio a partire da queste limitazioni all'operato della supplenza giudiziale che si è reso necessario analizzare, nel prosieguo della ricerca, le fallacie strutturali che hanno colpito il sistema della contrattazione collettiva.

Nel secondo capitolo, si è evidenziato come le fallacie strutturali del sistema di contrattazione collettiva abbiano trasformato quello che era un tempo un modello rigoglioso in un meccanismo incapace di contrastare efficacemente il fenomeno della povertà lavorativa. Sebbene storicamente l'Italia abbia vissuto un'epoca caratterizzata da una contrattazione solida e da una concezione del salario come variabile indipendente dalle dinamiche di mercato, il passaggio alla fase della concertazione e l'adozione del Protocollo del 23 luglio 1993 hanno segnato l'inizio di una parabola discendente per la tutela dei salari reali. Il sistema basato sull'indice IPCA-NEI e il superamento della scala mobile hanno infatti gambizzato gli strumenti di protezione dalla deriva di alcuni ambiti produttivi, specie del settore terziario, e di alcune categorie di lavoratori (donne, migranti, giovani) verso lo stato di povertà lavorativa. La cronicizzazione dei ritardi nei rinnovi dei contratti collettivi, che oggi vede un'ampia platea dei lavoratori subordinati operare sotto regimi retributivi scaduti e non più adeguati al mutato costo della vita, completa il quadro di fallacia del quadro di tutela.

Questa perdita di efficacia della contrattazione è ulteriormente aggravata dal proliferare di una vera e propria "giungla contrattuale", con oltre mille contratti collettivi depositati presso il CNEL, la maggior parte dei quali definibili come "contratti pirata" stipulati da sigle sindacali e datoriali dalla dubbia rappresentatività e contenenti clausole retributive vessatorie rispetto a quelle dei contratti maggiori. Il *dumping contrattuale* che ciò rende possibile altera la concorrenza tra imprese e peggiora la situazione di asimmetria informativa tra lavoratori e datori. La proliferazione di contratti, inoltre, mina alla base la capacità del giudice di individuare il CCNL utile come parametro univoco per la retribuzione sufficiente ex art. 36 Cost., poiché la presenza di accordi al ribasso rende incerta l'individuazione di una soglia di dignità sociale. Inoltre, l'indagine ha dimostrato come l'omogeneità territoriale dei minimi tabellari sia diventata essa stessa un tema critico, fallendo nel rispondere alle profonde divergenze nel potere d'acquisto regionale e lasciando intere fasce di lavoratori pericolosamente vicini alla soglia di povertà o in balia di posizioni obbligate di lavoro sommerso.

Infine, il capitolo ha posto in luce come l'ampia copertura teorica della contrattazione collettiva nulla possa contro una realtà fatta di discontinuità lavorativa e part-time involontario, fattori che rendono il salario reale percepito molto distante dalle tariffe nominali previste dai testi negoziali. Il fallimento della contrattazione di secondo livello nel suo scopo imporsi come mezzo di redistribuzione dei guadagni di produttività ha ulteriormente indebolito il sostegno ai redditi reali, confermando che la crisi della contrattazione collettiva rispetto al suo obiettivo di garanzia di salari dignitosi è segno naturale della strutturale incapacità del sistema impostosi di garantire l'effettività del precetto costituzionale. È dunque dal riconoscimento di queste fallacie e dalla constatazione dell'inefficacia dei rimedi tradizionali che trae forza la proposta di una regolazione eteronoma attraverso il salario minimo legale.

Giunti alla fase conclusiva di questa ricerca, il terzo capitolo ha inteso delineare il salario minimo legale non come un corpo estraneo, bensì come la

necessaria risposta strutturale alle criticità precedentemente esposte, capace di restituire effettività al precetto della sufficienza retributiva ex art. 36 Cost. L'analisi economica condotta ha dato valore alle tesi che scardinano il dogma neoclassico secondo cui ogni aumento autoritativo dei salari produrrebbe inevitabilmente disoccupazione; al contrario, si è dimostrato come in mercati monopsonistici, caratterizzati da asimmetrie informative, l'introduzione di una soglia minima possa agire da correttore delle inefficienze, incentivando le imprese a competere sulla produttività e sull'innovazione organizzativa piuttosto che sulla mera compressione del costo del lavoro.

In tale prospettiva, la proposta per un salario minimo legale in Italia deve ambire alla configurazione di un vero e proprio *living wage*, ovvero un compenso che, superando la soglia della mera sussistenza biologica, abiliti il lavoratore a una partecipazione dignitosa alla vita sociale, formativa e culturale, in piena armonia con il dettato costituzionale. La ricerca ha affrontato i timori espressi dalle organizzazioni sindacali circa un possibile svuotamento della contrattazione collettiva o una fuga dei datori di lavoro verso i minimi di legge. Tuttavia, l'indagine comparata e l'analisi dei modelli proposti suggeriscono che un salario minimo adeguatamente predisposto non per forza sostituisce il ruolo del sindacato. Può, invece, porsi come pavimento inderogabile di protezione: alla norma spetterebbe la garanzia del principio di sufficienza, mentre alla contrattazione collettiva resterebbe la funzione primaria di determinare la proporzionalità della retribuzione rispetto alla specifica qualità e quantità del lavoro prestato.

Riguardo alla struttura tecnica della proposta, si è evidenziata la complessità della scelta del *quantum* retributivo, analizzando il dibattito sulla soglia dei 9 euro e la distinzione fondamentale tra Trattamento Economico Minimo (TEM) e Complessivo (TEC). Si è descritto che una misura legale troppo modesta fallirebbe nell'obiettivo di contrastare la povertà lavorativa, mentre una eccessivamente elevata, se non coordinata con la produttività reale dei settori meno dinamici,

rischierebbe di alimentare l'economia sommersa e di gravare in modo insostenibile sulle piccole e medie imprese. Pertanto, il modello auspicabile per l'ordinamento italiano, alla luce anche dei recenti tentativi legislativi e dei vincoli posti dalla Direttiva UE 2022/2041, dovrebbe fondarsi su un sistema di indicizzazione dinamico e sul coinvolgimento di commissioni tripartite capaci di valutare periodicamente l'adeguatezza della soglia rispetto al costo della vita e ai salari mediani.

In conclusione, la transizione verso un salario minimo legale non deve essere intesa come una svalutazione della via negoziale, ma come un intervento eteronomo di civiltà giuridica volto a porre fine alla stagione del lavoro povero e del dumping salariale. Attraverso questa sintesi tra autonomia collettiva e regolazione legislativa, potrebbe garantirsi che il lavoro torni ad essere lo strumento di emancipazione e dignità immaginato dai Costituenti, assicurando a ogni individuo un'esistenza realmente libera e dignitosa.



## Bibliografia.

- Adapt University Press. *Il dumping contrattuale nei pubblici esercizi. Stato dell'arte e strategie di contrasto.* 2025. [https://www.ebnt.it/files/pubblicazioni/2025/2025\\_fipe\\_dumping.pdf](https://www.ebnt.it/files/pubblicazioni/2025/2025_fipe_dumping.pdf).
- Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro. *Il Reddito minimo nella Politica sociale dell'UE e in alcuni Paesi europei.* 2019. [https://www.lavorosi.it/fileadmin/user\\_upload/PRASSI\\_2019/anpal-reddito-minimo-e-politica-sociale-ue.pdf](https://www.lavorosi.it/fileadmin/user_upload/PRASSI_2019/anpal-reddito-minimo-e-politica-sociale-ue.pdf).
- Aimo, Mariapaola, Anna Fenoglio, e Daniela Izzi, a c. di. *Studi in memoria di Massimo Roccella.* Memorie del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Torino 17. Università degli Studi di Torino, 2021.
- Akerlof, George A., e Janet L. Yellen. «Efficiency Wage Models of the Labor Market». *Cambridge Books,* 1987. <https://ideas.repec.org//b/cup/cbooks/9780521312844.html>.
- Albi, Pasqualino. «Salario minimo e salario giusto: le ragioni di un confronto». In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Albini, Pierangelo. «Salario minimo e salario giusto nella prospettiva di Confindustria». In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Alleanza contro la povertà in Italia. *La povertà in italia: dati, riflessioni, analisi e prospettive.* 2025. <https://alleanzacontrolapoverta.it/wp-content/uploads/2025/09/ACP-Documento-analisi-poverta-settembre-2025.pdf>.
- Alleanza contro la povertà in Italia, Chiara Agostini, Cecilia Ficcadenti, et al. *L'Italia delle povertà. Dinamiche sociali, risposte pubbliche e racconto dei media.* Alleanza contro la povertà in Italia, 2025.

[https://alleanzacontrolapoverta.it/wp-content/uploads/2026/02/LItalia-delle-poverta\\_Report.pdf](https://alleanzacontrolapoverta.it/wp-content/uploads/2026/02/LItalia-delle-poverta_Report.pdf).

- Alleva, Piergiovanni. «Intervento». In *La Questione Salariale*, Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale, a cura di Umberto Carabelli. Ediesse, 2016.
- Amoroso, Giovanni. «La garanzia costituzionale della retribuzione proporzionata e sufficiente (art. 36, primo comma, Cost.)». *Lavoro Diritti Europa* 4/2024 (2024).
- Andreani, Paolo, Michele Faioli, Mauro Munari, e Luca Visentini. *Contrattazione collettiva, salario minimo e costo del lavoro in alcuni paesi Europei*. Working Papers della Fondazione Giacomo Brodolini 23. Fondazione Giacomo Brodolini, 2024. <https://www.fondazionebrodolini.it/sites/default/files/pubblicazioni/file/WP23.pdf>.
- Apostoli, Adriana. «Il miraggio dell'esistenza libera e dignitosa». *Costituzionalismo.it* Costituzionalismo.it, fasc. 3 (2023).
- Arrigo, Ugo. «L'inflazione Negli Anni Ottanta in Assenza Di Alcuni Interventi Di Politica Dei Redditi». *Rivista Internazionale di Scienze Sociali* 95, fasc. 3/4 (1987): 327–45.
- Balandi, Gian Guido. «Il pluralismo sindacale». In *Per una consapevole cultura costituzionale: lezioni magistrali*, a cura di Andrea Pugiotto. Jovene editore, 2013.
- Baldazzi, Paolo. «Salario e dignità». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 4 (2024). <https://www.lavorodirittieuropa.it/images/BALDAZZI.pdf>.
- Ballestrero, Maria Vittoria. «Reddito senza lavoro, lavoro senza reddito». *Teoria politica. Nuova serie Annali* Annali IX (2019). <http://journals.openedition.org/tp/866>.
- Ballestrero, Maria Vittoria, e Gisella De Simone. «Riallacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT». In *WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.IT*. 2021.

[https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/WorkingPapers/20211123-123739\\_Ballestrero-DeSimone\\_n\\_447\\_2021itpdf.pdf](https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/WorkingPapers/20211123-123739_Ballestrero-DeSimone_n_447_2021itpdf.pdf).

- Ballistreri, Gandolfo Maurizio. «Il lavoro povero e il salario minimo legge contrattazione e diritto vivente». *Diritti Lavoro Mercati*, fasc. 3 (2023). <https://iris.unime.it/retrieve/fe8999e7-8959-4a82-bfb3-5de62444aeed/Il%20lavoro%20povero%20e%20il%20salario%20minimo%200legge%20contrattazione%20e%20diritto%20vivente.pdf>.
- Ballistreri, Gandolfo Maurizio. «Il salario minimo e il dialogo tra le fonti». In *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta*, 1<sup>a</sup> ed., vol. 259, a cura di William Chiaromonte e Maria Luisa Vallauri. Firenze University Press, 2024. <https://doi.org/10.36253/979-12-215-0507-8.04>.
- Ballistreri, Gandolfo Maurizio. «La “questione salariale” in Italia, tra legge, giurisprudenza e autonomia collettiva». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2023).
- Barbieri, Marco. «Il salario minimo tra discussione politica e giurisprudenza». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2023).
- Bavaro, Vincenzo. «Il giusto salario e la giurisprudenza italiana. Note critiche». In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell’Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Bavaro, Vincenzo. «Il salario minimo legale e le relazioni industriali». *Il Diario del Lavoro*, 22 ottobre 2014.
- Bavaro, Vincenzo. «Sul salario adeguato». *Lavoro Diritti Europa n.2/2022*, 2022. [https://www.lavorodirittieuropa.it/images/bavaro\\_LDE\\_Salario\\_1.pdf](https://www.lavorodirittieuropa.it/images/bavaro_LDE_Salario_1.pdf).
- Bellavista, Alessandro. «Il contrasto alla povertà lavorativa e il salario minimo legale all’italiana». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 1 (2022).
- Berti Ceroni, Carlotta, Lorenzo Codogno, Stefano Fantacone, et al. «Il sistema di welfare italiano: recenti riforme e prospettive future». *Economia Italiana* (Roma), fasc. 1 (2023).
- Biagi, Marco. *Diritto delle Relazioni Industriali*. (Milano) XXVIII, fasc. 2 (2018).

- Biagi, Marco. *Diritto delle Relazioni Industriali*. (Milano) XXXI, fasc. 1 (2021).
- Bianco, Gianluca. *Report Cisl Contrattazione Collettiva Nazionale n. 2*. 10 settembre 2025.
- Biasi, Marco. «Il contrasto al “lavoro povero” e i nodi tecnici del salario minimo legale». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 1 (2021).
- Biasi, Marco. «Il salario minimo legale nel “Jobs Act”: promozione o svuotamento dell’azione contrattuale collettiva?» *WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT*, fasc. 241 (2015). <https://aei.pitt.edu/102968/1/241.pdf>.
- Birindelli, Lorenzo, Salvo Leonardi, e Michele Raitano. *Salari minimi*. Ediesse, 2017. <https://www.fondazionedivittorio.it/sites/default/files/content-attachment/Salari%20minimi.pdf>.
- Boeri, Tito, e Roberto Perotti. «Perché ci serve il salario minimo». I Nobel per l’Economia. *la Repubblica*, 12 ottobre 2021.
- Borelli, Silvia. «La Direttiva sui salari minimi adeguati nell’ambito della governance economica europea». In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell’Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Brioschi, Yuri. «Salario minimo? Illusione massima. Non sarà un decreto a darci 9 euro all’ora». *L’Europeista*, 21 dicembre 2025. <https://www.leuropeista.it/salario-minimo-9-euro/>.
- Bronzini, Giuseppe. «Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei “salari indecenti”». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2023).
- Bugada, Alexis. «Considerazioni globali sul salario minimo (in Francia e altrove), in Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell’UE, Diritto delle Relazioni Industriali (DRI)». *Ancora sulla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati nell’UE*, Diritto delle Relazioni Industriali, 2021.
- Camusso, Susanna. «CGIL Nazionale - Nota di Susanna Camusso su Accordo Quadro Separato del 22 gennaio 2009». [filcams.cgil.it](http://filcams.cgil.it), 2009.

[https://www.filcams.cgil.it/article/news/cgil\\_nazionale\\_-\\_nota\\_di\\_susanna\\_camusso\\_su\\_accordo\\_quadro\\_separato\\_del\\_22\\_gennaio\\_2009](https://www.filcams.cgil.it/article/news/cgil_nazionale_-_nota_di_susanna_camusso_su_accordo_quadro_separato_del_22_gennaio_2009).

- Carabelli, Umberto. «A 30 anni dalla prima riforma del lavoro pubblico. Un bilancio sindacale». *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* (Roma), fasc. Quaderno 9 (2024). <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2024/09/Quaderno-RGL-9-2024-24.09.19.pdf>.
- Carabelli, Umberto, a c. di. «La questione salariale». *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* (Roma), fasc. Quaderno 5 (2020). <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2020/04/Quaderno-RGL-5-2020-La-questione-salariale.pdf>.
- Carabelli, Umberto, a c. di. *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione: tre proposte a confronto*. *Rivista giuridica del lavoro e Della previdenza sociale*. Ediesse, 2016.
- Carabelli, Umberto, a c. di. *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*. fasc. 4/2023 (2023). <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2024/01/RGL-2023-4-Parte-1-Dottrina.pdf>.
- Carabelli, Umberto, a c. di. «Salario, legge e contrattazione collettiva in Italia». *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* (Roma), fasc. Quaderno 10 (2024). <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2024/09/Quaderno-RGL-10-2024-24.09.24.pdf>.
- Cass. Civ., Sez. Lav., Sentenza 1421/2001.
- Cassazione civile Sez. Unite sentenza n. 38 del 29 gennaio 2001, No. 38/2001 (Cass. Civ., Sez. Unite 29 gennaio 2001). <https://simpliciter.ai/app/search/public/giurisprudenza/c0a643ff-030a-51bb-ad06-58813504d3df/cassazione/>.
- Casu, Angelo. «Un “message in a bottle” sul salario minimo (con uno sguardo alla proposta di legge delega). La Cassazione ribadisce la funzione di controllo del giudice in materia di giusta retribuzione». *Diritti Comparati*, 18 dicembre 2023. <https://www.diritticomparati.it/un-message-in-a-bottle-sul-salario->

minimo-con-uno-sguardo-alla-proposta-di-legge-delega-la-cassazione-ribadisce-la-funzione-di-controllo-del-giudice-in-materia-di-giusta-retribuzi/.

- Centamore, Giulio. «Dal sestetto di ottobre 2023 della Cassazione alla nuova norma sugli appalti: brevi osservazioni sul tema del salario minimo». In *Salario minimo (legale) e Costituzione*, edited by Augusto Barbera e Andrea Morrone, vol. 12, a cura di Francesco Medico e Andrea Morrone. Annali di diritto costituzionale. Fondazione Bologna University Press, 2024. <https://buponline.com/prodotto/salario-minimo-legale-e-costituzione/>.
- Centamore, Giulio, e Roberto Romei. *Una nuova stagione per la concertazione?* 28 giugno 2021.
- CGIL. *Nota alla Legge di Bilancio 2025 (Legge 30 dicembre 2024, n. 207)*. 2025. <https://files.cgil.it/version/c:NTFIOWQ4OTAtYTc2MS00:MzU4NTA5NzEtMWE0MS00/Nota%20%20CGIL%20commento%20legge%20di%20bilancio%2020250123.pdf>.
- Ciampani, Andrea. «Sindacati e associazionismo: natura costitutiva e realtà storica della rappresentanza sindacale». *Sindacalismo 42 -Rivista di studi sull'innovazione e sulla rappresentanza del lavoro nella società globale* (Soveria Mannelli (Catanzaro)), 2020. <https://lumsa.it/sites/default/files/UTENTI/u131/1%20Sindacalismo%2042%20finale.pdf>.
- Coccoli, Lorenzo, Valerio Tati, Salvo Leonardi, et al. *Il lavoro povero. Fattori di vulnerabilità e azioni di contrasto*. Futura Editrice. A cura di Daniele Di Nunzio. 2025.
- Colosimo, Chiara. «La retribuzione adeguata e l'ambito del sindacato del giudice». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 4 (2024).
- Confcommercio Roma. «Gli effetti negativi del dumping contrattuale e i contratti pirata». *Confcommercio Roma*, 13 ottobre 2025. <https://www.confcommercioroma.it/gli-effetti-negativi-del-dumping-contrattuale-e-i-contratti-pirata/>.

- Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro. *Elementi di riflessione sul salario minimo in italia*. 2023. [https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2023/10/20231012-CNEL\\_Salario-minimo\\_Marcato.pdf](https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2023/10/20231012-CNEL_Salario-minimo_Marcato.pdf).
- Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro. *XXV Rapporto. Mercato del Lavoro e Contrattazione Collettiva*. Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, 2024.
- Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro. *XXVI Rapporto. Mercato del lavoro e Contrattazione Collettiva 2025*. Consiglio Nazionale dell'Economia E Del Lavoro, 2025. [https://static.cnel.it/documenti/2025/dae7436d-691f-4bdf-a2ce-9239a455e878/XXVI%20Rapporto%20sul%20Mercato%20del%20lavoro%20e%20la%20Contrattazione%20collettiva%202025\\_ok2.pdf](https://static.cnel.it/documenti/2025/dae7436d-691f-4bdf-a2ce-9239a455e878/XXVI%20Rapporto%20sul%20Mercato%20del%20lavoro%20e%20la%20Contrattazione%20collettiva%202025_ok2.pdf).
- Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, sentenza 28 ottobre 2008, n. 25889 (Corte di Cassazione 28 ottobre 2008). <https://ntplusdiritto.ilsole24ore.com/art/presunzione-adequatezza-principi-proporzionalita-e-sufficienza-retribuzione-prevista-contratto-collettivo-ADp3sqAB>.
- Costa, Paola. «Il taglio del cuneo fiscale e la liquidazione delle retribuzioni». *Mondadori Education*, aprile 2025. <https://www.mondadorieducation.it/diritto-economia/il-taglio-del-cuneo-fiscale-e-la-liquidazione-delle-retribuzioni/>.
- Cozzi, Alessia-Ottavia. «La direttiva sui salari minimi adeguati e la dimensione sociale europea: usare gli strumenti dell'Unione per inverare i diritti sociali costituzionali (quando è possibile)». In *Salario minimo (legale) e Costituzione*, edited by Augusto Barbera e Andrea Morrone, vol. 12, a cura di Francesco Medico e Andrea Morrone. *Annali di diritto costituzionale*. Fondazione Bologna University Press, 2024. <https://buonline.com/prodotto/salario-minimo-legale-e-costituzione/>.
- D'Amelio, Fabio. «Salario minimo: la rinnovata attualità dei profili costituzionali». *Osservatorio Costituzionale*, fasc. 2 (2025).
- D'Ascola, Simone. «Genesi (politica) e contenuto (giuridico) della direttiva sui salari nel quadro della “nuova” europa sociale». In *Salario minimo e salario*

- giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Dedoni, Andrea. «Lo Studio Legale Dedoni, con Gli avvocati Andrea Dedoni ed Ivano Veroni, ha partecipato, il 12 luglio 2024, all'evento formativo patrocinato dall'AGI». *Studio Legale Dedoni*, 20 agosto 2024. <https://www.studiolegalededoni.it/dialogo-sull-equa-retribuzione/>.
  - Deidda, Massimiliano, Francesco Manente, Manuel Marocco, e Massimo Resce. «Il difficile percorso di crescita dei salari in Italia». *Sinappsi* 13, fasc. 2 (2023): 74–95. [https://doi.org/10.53223/Sinappsi\\_2023-02-4](https://doi.org/10.53223/Sinappsi_2023-02-4).
  - Delfino, Massimiliano. *Salario Legale, Contrattazione Collettiva e Concorrenza*. Editoriale Scientifica, 2019.
  - Delfino, Massimiliano. «Salario minimo (legale) e Costituzione». In *Salario minimo legale e Costituzione*, edited by Augusto Barbera e Andrea Morrone, vol. 12, a cura di Francesco Medico e Andrea Morrone. *Annali di diritto costituzionale*. 2024.
  - Della Croce, Francesco Valerio. «Il salario minimo tra spinta europea e quadro costituzionale. Alla ricerca di una “via italiana”». *Associazione Italiana dei Costituzionalisti. Osservatorio Costituzionale*, fasc. 6 (dicembre 2022).
  - Dell'Aringa, Carlo. «Scala Mobile E Salari Reali». *Rivista Internazionale di Scienze Sociali* 45 (Anno 82), fasc. 3 (1974): 211–31.
  - Di Noia, Francesco. «La via negoziale per il (giusto) salario: ieri, oggi... e domani?» In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
  - D'Oriano, Milena. «La contrattazione collettiva e i salari insufficienti». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 4 (2024).
  - D'Oriano, Milena. «La giusta retribuzione al vaglio dell'articolo 36 Cost.: la vicenda del CCNL servizi fiduciari». Atto di convegno presented a Corso P24049 - Napoli 10 luglio 2024, Napoli. *La retribuzione e l'art. 36 della Costituzione: quali certezze nell'economia che cambia*, 10 luglio 2025.

<https://www.scuolamagistratura.it/documents/20126/b9420b83-892f-90f2-ee48-65ada98afc8a>.

- Eurofund. *Minimum Wages in 2024: Annual Review*. Minimum Wages in the EU. Publications Office of the European Union, 2024. <https://data.europa.eu/doi/10.2806/643382>.
- European Central Bank. *Fiscal Drag in Theory and in Practice: A European Perspective*. Publications Office, 2025. <https://doi.org/10.2866/7749850>.
- Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro. *Salario minimo in Italia: elementi per una valutazione*. 2023. [https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2023/FS/FOCUS\\_SALARIO\\_MINIMO.pdf](https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2023/FS/FOCUS_SALARIO_MINIMO.pdf).
- Fontana, Giorgio. «La questione sociale ed i salari poveri». *Lavoro Diritti Europa*, 2024.
- Fontana, Giorgio. «La questione sociale ed i salari poveri». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 4 (2024).
- Fontana, Giorgio. «Libertà sindacale in Italia e in Europa». *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT*, fasc. 78 (2010).
- Forum Disuguaglianze e Diversità. «Da conciliazione a costrizione: il part-time in Italia non è una scelta. Le proposte del Forum Disuguaglianze e Diversità». maggio 2024. [https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-part-time-involontario\\_FORUMDD\\_OK.pdf](https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-part-time-involontario_FORUMDD_OK.pdf).
- Gagliano, Chiara. «L'art. 39 della Costituzione». *La Magistratura*, 2 novembre 2022. <https://lamagistratura.it/commentario/lart-39-della-costituzione/>.
- Galardi, Raffaele. «La direttiva salari come opportunità». In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Galli, Giampaolo, e Valerio Ferraro. *Fiscal Drag, facciamo chiarezza sui numeri: 12 miliardi o 25?* Osservatorio Conti Pubblici Italiani - Università

- Cattolica del Sacro Cuore, 2025. <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni-fiscal-drag-facciamo-chiarizza-sui-neri-12-miliardi-o-25>.
- Garnero, A., S. Ciucciovino, M. Magnani, et al. *Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2021.
  - Garnero, Andrea, e Marco Leonardi. «Contrattazione e salario minimo: incompatibilità o possibile convivenza?» *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2023).
  - Giovannetti, Enrico. *Piccole imprese, grandi imprese e “più piccole” imprese: mercati monopsonistici delle risorse e crisi del modello distrettuale*. CAPPaper 81. Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche - Università di Modena e Reggio Emilia, 2010.
  - Giugni, Gino. *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*. Giuffrè, 1960.
  - Gragnoli, Enrico. «Il numero crescente dei contratti collettivi nazionali, la libertà sindacale e l’art. 36, primo comma, Cost.» *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 4 (2021).
  - Gragnoli, Enrico. «La retribuzione e i criteri della sua determinazione». In *La retribuzione*, a cura di Gragnoli e Palladini. 2012.
  - Hartzén, Ann-Christine. *In-Work Poverty in Europe: Vulnerable and under-Represented Persons in a Comparative Perspective*. A cura di Roger Blanpain, Frank Hendrickx, e Luca Ratti. Bulletin of Comparative Labour Relations, volume 111. Wolters Kluwer, 2022.
  - Ichino, Pietro. «Breve storia della contrattazione articolata». *Lavoce.info*, 19 luglio 2004. <https://lavoce.info/archives/22550/breve-storia-della-contrattazione-articolata/>.
  - Ichino, Pietro. «L’Italia alla ricerca di una nuova “autorità salariale”». *Lavoro Diritti Europa* 4/2024 (2024).
  - Ichino, Pietro. «Rappresentanza sindacale: il nodo difficile da sciogliere». *Lavoce.info*, 24 settembre 2019. <https://lavoce.info/archives/61254/rappresentanza-sindacale-il-nodo-difficile-da-sciogliere/>.

- Ichino, Pietro. «Se è il giudice a stabilire il salario minimo | P. Ichino». *Lavoce.info*, 6 ottobre 2023. <https://lavoce.info/archives/102354/se-e-il-giudice-a-stabilire-il-salario-minimo/>.
- ISTAT, a c. di. *L'indice del costo della vita valevole ai fini dell'applicazione della scala mobile delle retribuzioni: dalle origini alla cessazione (1945-97)*. Metodi e norme, n. 6. Istituto nazionale di statistica, 2000.
- ISTAT. *Rapporto Annuale 2024. La situazione del Paese*. ISTAT, 2024. <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-Annuale-2024.pdf>.
- ISTAT. *Rapporto annuale 2025 – La situazione del Paese*. Roma, 2025. <https://www.istat.it/produzione-editoriale/rapporto-annuale-2025-la-situazione-del-paese-il-volume/>.
- Kazepov, Yuri, e Costanzo Ranci. «Is Every Country Fit for Social Investment? Italy as an Adverse Case». *Journal of European Social Policy* 27, fasc. 1 (2017): 90–104. <https://doi.org/10.1177/0958928716673314>.
- Lassandari, Andrea. «L'accordo del luglio 1993 e lo “stallo” dei salari. Un modello da ripensare». *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* n. 2/2025 (ROma) *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* n. 2/2025, fasc. *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale* n. 2/2025 (2025). <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2025/04/RGL-1-2025-Parte-I.pdf>.
- Lassandari, Andrea. «Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria». *Lavoro e diritto*, fasc. 2/1997 (1997). <https://doi.org/10.1441/4394>.
- Leonardi, Marco. *Inflazione e fiscal drag, lezioni che arrivano dagli Stati Uniti*. Salari. 3 novembre 2025. <https://www.itinerariprevidenziali.it/il-punto/inflazione-fiscal-drag-stati-uniti/>.
- Leonardi, Marco. «Italia e salari: trent'anni di stagnazione». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2025).
- Leonardi, Marco, e Leonzio Rizzo. *Fiscal Drag problema non solo italiano • FISCO DI PROSSIMITÀ*. 24 novembre 2025. <https://www.fiscodiprossimita.it/fiscal-drag-problema-non-solo-italiano/>.

- Leonardi, Salvo. *Il Dumping Contrattuale nel Terziario. Indagine comparativa sui Contratti Nazionali nei settori commercio, turismo e servizi*. 2022. <https://securindex.com/downloads/8ea0a1734f30bb6e0ce92f4d8beab544.pdf>.
- Lo Faro, Antonio. «L’infinita questione salariale italiana e la Direttiva UE: contro la retorica della assoluta irrilevanza». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2024).
- Locke, Richard. «Eppure Si Tocca: The Abolition of the “Scala Mobile”». *Italian Politics* 9 (1994): 185–95.
- Loffredo, Antonio. «Salario minimo e contrattazione collettiva: ovvero del valore economico del lavoro». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 2024 (2024).
- Lunardon, Fiorella. «Il salario minimo al tempo delle transizioni: sintesi di un dibattito». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 4 (2024).
- Mallia, Stefano, e Oliver Röpke. *Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Salari minimi dignitosi in tutta Europa» (parere esplorativo richiesto dal Parlamento europeo/dal Consiglio)*. 2020.
- Mandrone, Emiliano. *La retribuzione in Italia è proporzionale e sufficiente?: Salario minimo, povero, medio, reputazionale e di riserva*. 1<sup>a</sup> ed. Inapp Working Paper. INAPP, 2024. [https://doi.org/10.53223/InappWP\\_2023-110](https://doi.org/10.53223/InappWP_2023-110).
- Mandrone, Emiliano. *La retribuzione in Italia è proporzionale e sufficiente?: Salario minimo, povero, medio, reputazionale e di riserva*. 1<sup>a</sup> ed. Inapp Working Paper. INAPP, 2024. [https://doi.org/10.53223/InappWP\\_2023-110](https://doi.org/10.53223/InappWP_2023-110).
- Marchi, Giulia. «Le nozioni di adeguatezza ed equità della retribuzione nel dibattito sul salario minimo: spunti di riflessione». In *Salario minimo (legale) e Costituzione*, edited by Augusto Barbera e Andrea Morrone, vol. 12, a cura di Francesco Medico e Andrea Morrone. Annali di diritto costituzionale. Fondazione Bologna University Press, 2024. <https://buonline.com/prodotto/salario-minimo-legale-e-costituzione/>.
- Martino, Enzo. «Tra “PIRATI” E “CORSARI” L’arrembaggio ai salari». *Comma2 - Lavoro è dignità*, 20 giugno 2022. <https://www.comma2.it/articoli?view=article&id=210:tra-pirati-e-corsari-l-arrembaggio-ai-salari&catid=16>.

- Mastroianni, Giuseppina, e Giaquinto Giaquinto. «La costituzionalizzazione del salario minimo». *Cammino Diritto. Rivista di informazione giuridica*, 29 maggio 2025. [https://rivista.camminodiritto.it/public/pdfarticoli/11039\\_5-2025.pdf](https://rivista.camminodiritto.it/public/pdfarticoli/11039_5-2025.pdf).
- Matsaganis, Manos. «Storia e politica del salario minimo». *Quaderni della coesione sociale - Osservatorio Internazionale per la Coesione e l'Inclusione Sociale*, 2020.
- «Memoria di Confcommercio del 13 maggio 2025 presentata alla Decima Commissione del Senato». 2025. [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg19/attachments/documento\\_evento\\_procedura\\_commissione/files/000/433/243/Memoria\\_Confcommercio.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg19/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/433/243/Memoria_Confcommercio.pdf).
- Menegatti, Emanuele. *Il salario minimo legale: aspettative e prospettive*. G. Giappichelli editore, 2017.
- Menegatti, Emanuele. «Il salario minimo nel quadro europeo e comparato. A proposito della proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea». *Diritto delle Relazioni Industriali* (Milano) XXXI, fasc. 1 (2021): 41–58.
- Menegatti, Emanuele. *La difficile strada verso uno strumento europeo sul salario minimo*. s.d.
- Menegatti, Emanuele. «Oltre il Far West contrattuale, verso salari minimi adeguati: spunti dal quadro comparato.» *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 2 (2022).
- Menegatti, Emanuele. «Salario minimo legale: minaccia o supporto per la contrattazione collettiva?» *Lavoro Diritti Europa n.3/2023* Lavoro Diritti Europa n.3/2023 (s.d.).
- Menegatti, Emanuele. *The 'Italian Way' to the Minimum Wage. Time for a Change?* s.d.
- Menegatti, Emanuele. «Wage-Setting in Italy: The Central Role Played by Case Law». *Italian Labour Law E-Journal* Vol 12 (dicembre 2019): 53-66 Pages. 53-66 Pages. <https://doi.org/10.6092/ISSN.1561-8048/10017>.

- Menegotto, Marco. «+1,3% l'IPCA-NEI del 2024. Attualità e prospettive sulla contrattazione nell'industria». *Farecontrattazione. Bollettino ADAPT* 16 giugno 2025, n. 23, 16 giugno 2025. <https://farecontrattazione.adapt.it/13-lipca-nei-del-2024-attualita-e-prospettive-sulla-contrattazione-nellindustria/>.
- Miscione, Michele. «Il salario minimo costituzionale affermato dalla Cassazione». *Il Quotidiano Giuridico*, 20 ottobre 2023. <https://www.altalex.com/documents/2023/10/20/salario-minimo-costituzionale-affermato-cassazione>.
- Morana, D. *Partiti politici e sindacati tra modello e attuazione costituzionale*. Amministrazione in Cammino (dicembre 2016). <https://art.torvergata.it/handle/2108/241284?mode=full>.
- Negro, Claudio. *Salario minimo: quali risposte? Approfondimento sulla proposta di introduzione del salario minimo legale in Italia: platea interessata, effetti sulle retribuzioni e possibili criticità*. A cura di Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali. Osservatorio sul Mercato del Lavoro, 2019. <https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2019/05/32050895Osservatoriosulm.pdf>.
- Organizzazione Internazionale del Lavoro. *Guida sulle politiche sul salario minimo*. A cura di Ufficio OIL per l'Italia e San Marino. Roma, 2021.
- Organizzazione Internazionale del Lavoro. *Rapporto mondiale sui salari 2024–2025*. 2025.
- Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico. *Employment Outlook 2024 - Country notes: Italy*. 2024. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/oecd-employment-outlook-2024-country-notes\\_6910072b/italy\\_c1992bc1/f8469085-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/oecd-employment-outlook-2024-country-notes_6910072b/italy_c1992bc1/f8469085-en.pdf).
- Osnago Gadda, Giovanni Antonio. «Proporzionalità e sufficienza della retribuzione: la giurisprudenza continua a supplire al vuoto normativo?» *Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore*, 2023.

- Pascucci, Paolo. «Giusta retribuzione e contratti di lavoro, oggi». *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, fasc. 161 (marzo 2019): 59–93. <https://doi.org/10.3280/GDL2019-161004>.
- Pata, Irene. «Il ruolo sempre attuale di autorità salariale del CCNL». In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Petrella, Serena. *Il principio della retribuzione proporzionata e sufficiente nel sistema italiano di contrattazione collettiva*. 2011. [https://boa.unimib.it/retrieve/e39773b1-8853-35a3-e053-3a05fe0aac26/Phd\\_unimib\\_0411486.pdf](https://boa.unimib.it/retrieve/e39773b1-8853-35a3-e053-3a05fe0aac26/Phd_unimib_0411486.pdf).
- Pigliararmi, Giovanni. «Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/191 – Vigilanza privata e servizi fiduciari: un rinnovo all'insegna dell'adeguatezza salariale e della trasparenza». *Farecontrattazione*, 26 febbraio 2024. <https://farecontrattazione.adapt.it/per-una-storia-della-contrattazione-collettiva-in-italia-191-vigilanza-privata-e-servizi-fiduciari-un-rinnovo-allinsegna-delladeguatezza-salariale-e-della-trasparenza/>.
- Ponterio, Carla. «Il lavoro per un'esistenza libera e dignitosa: art. 36 Cost. e salario minimo legale». *Questione Giustizia. La riscoperta dei valori del lavoro*, fasc. 4 (2019).
- Ponterio, Carla. «Il ruolo della giurisprudenza nell'attuazione dell'art. 36 Cost.» In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Porcheddu, Diletta. «Il dibattito sul salario minimo legale in prospettiva italiana ed europea». *ADAPT LABOUR STUDIES e-Book series 87* (novembre 2020).
- Raitano, Michele. «Lavoratori poveri e implicazioni di policy: il caso italiano». In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.

- Randstad Reasearch Institute. *2 milioni di part time involontari in Italia. Fotografia del Paese e confronti internazionali*. 2024.
- Re David, Francesca. «Salario minimo: un’opportunità da cogliere per contrastare il dumping contrattuale e la precarietà». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 2 (2022).
- «Resoconto sommario della seduta pomeridiana di venerdì 11 ottobre 1946». 1946.  
[https://legislature.camera.it/\\_dati/costituente/lavori/iii\\_sottocommissione/sed025/sed025nc.pdf](https://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/iii_sottocommissione/sed025/sed025nc.pdf).
- Ricci, Giancarlo. «Il diritto alla retribuzione adeguata fra Costituzione, mercato ed emergenza economica». *WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT – 163/2012* WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT – 163/2012 (2012).
- Rivero, Roberto. «Il salario minimo costituzionale nella giurisprudenza di legittimità». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 4 (2024).
- Roccisano, Sara. *Studio sull’adeguatezza della retribuzione come strumento di regolazione del mercato*. Studi di Diritto Privato 186. Giappichelli Editore, 2025.
- Romani, Giulio. «Far crescere la democrazia per difendere il lavoro e i salari». In *Salario minimo e salario giusto*, a cura di Pasqualino Albi. Collana del Dipartimento di giurisprudenza dell’Università di Pisa. Nuova serie, Atti di convegno 11. G. Giappichelli Editore, 2023.
- Rosafalco, Andrea. *Contrattazione collettiva aziendale e innovazione organizzativa del lavoro. Il caso Tenaris Dalmine*. Collana della Scuola di Alta Formazione Dottorale 55. Università degli Studi di Bergamo, 2023.  
<https://doi.org/10.13122/978-88-97413-76-9>.
- Rusciano, Mario. «La metamorfosi del contratto collettivo». *Studi in onore di Edoardo Ghera*, 2008.  
<https://www.unife.it/giurisprudenza/giurisprudenza/studiare/diritto-sindacale/materiale-didattico/rusciano-la-metamorfose-del-contratto-collettivo>.

- Rusciano, Mario. «Lettura e rilettura dell'art. 39 della Costituzione». *Diritti Lavori Mercati*, fasc. II/2013 (2013). <https://www.ddllmm.eu/wp-content/uploads/2022/01/2-2013-02-Rusciano.pdf>.
- Santoni Rugiu, Roberta. «La giusta retribuzione nella giurisprudenza». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2024).
- Sentenza 896 (Corte di Cassazione, Sezione Lavoro 17 gennaio 2011). <https://sentenze.laleggepertutti.it/sentenza/cassazione-civile-n-896-del-17-01-2011>.
- Sentenza 3723 (Corte di Cassazione 10 ottobre 2023).
- Sentenza n. 130 (23 giugno 2023). <https://www.cortecostituzionale.it/stampa-pdf-pronuncia/2023/130>.
- Sentenza n. 2720 (Tribunale di Bari 13 ottobre 2023). [https://www.wikilabour.it/wp-content/uploads/2023/10/20231013\\_Trib-Bari.pdf](https://www.wikilabour.it/wp-content/uploads/2023/10/20231013_Trib-Bari.pdf).
- Sentenza n. 27713 (Corte di Cassazione, Sezione Lavoro 2 ottobre 2023). [https://www.cortedicassazione.it/resources/cms/documents/27713\\_10\\_2023\\_n\\_oindex.pdf](https://www.cortedicassazione.it/resources/cms/documents/27713_10_2023_n_oindex.pdf).
- Sentenza n. 28320 (Corte di Cassazione, Sezione Lavoro 10 ottobre 2023). [https://www.wikilabour.it/wp-content/uploads/2023/10/Cassazione\\_2023\\_28320.pdf](https://www.wikilabour.it/wp-content/uploads/2023/10/Cassazione_2023_28320.pdf).
- Speciale, Valerio. «Il salario minimo legale». *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, fasc. 244 (2015). [https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/WorkingPapers/20150323-113350\\_speziale\\_n244-2015itpdf.pdf](https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/WorkingPapers/20150323-113350_speziale_n244-2015itpdf.pdf).
- Staiano, Sandro. «L'erosione del principio fondativo Notazioni sul diritto al lavoro nella vicenda repubblicana». *Osservatorio Costituzionale*, fasc. 2/2022 (aprile 2022).
- Susani, Francesca. «La Corte di cassazione e il salario minimo adeguato costituzionale». *Welforum.it*, 6 novembre 2023. <https://www.welforum.it/la-corte-di-cassazione-e-il-salario-minimo-adeguato-costituzionale/>.

- Timellini, Caterina. *Il rapporto tra contratti collettivi di diverso livello: la gestione del conflitto tra relazioni industriali, criteri esterni e contratti di prossimità*. Con un contributo di Giulio Prosperetti. Giappichelli, 2025.
- Tomassetti, Paolo. «Settorializzazione e territorializzazione delle relazioni industriali: la via italiana al decentramento contrattuale». *Quaderno Rassegna Sindacale n. 4/2017*, fasc. 4/2017 (s.d.).
- Treu, Tiziano. «La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva». *WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona» IT*, fasc. 386 (2019). [https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/WorkingPapers/20190220-120709\\_Treu\\_n386-2019itpdf.pdf](https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/WorkingPapers/20190220-120709_Treu_n386-2019itpdf.pdf).
- Treu, Tiziano. «Tra legge e contrattazione collettiva». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 4 (2024).
- Tridico, di Pasquale, e Patrizia Tullini. «Salario minimo e contrattazione collettiva: una combinazione possibile». *Economia e Lavoro LVI*, fasc. 1 (2022).
- Tronti, Leonello. «Stagnazione dei salari, disuguaglianze, rapporto produttività-salari e prospettive di sviluppo – Un approccio istituzionale». Atto di convegno presented a INAPP, Dinamiche e determinanti della produttività del lavoro e dei salari in Italia: quali prospettive?, Auditorium Inapp - Roma. 10 dicembre 2022.
- Ufficio Parlamentare di Bilancio. «Audizione dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio sul DDL di bilancio per il 2025». 5 novembre 2024. <https://www.upbilancio.it/audizione-dellupb-sul-ddl-di-bilancio-per-il-2025/>.
- Valente, Lucia. «Il feticcio dell'art. 39, comma 4, della Costituzione e le sue conseguenze sul sistema delle relazioni sindacali». *Lavoro Diritti Europa*, fasc. 3 (2021).
- Valente, Lucia, e Giovanni Pigliararmi. «Salari e recupero dell'inflazione: il rebus dell'Ipca | G. Pigliararmi e L. Valente». *Lavoce.info*, 22 febbraio 2022. <https://lavoce.info/archives/93350/salari-e-recupero-dellinflazione-il-rebus-dellipca/>.

- Vallebona, Antonio, a c. di. «Colloqui giuridici sul lavoro». *Retribuzione e occupazione* (Milano), fasc. 1 (2014).  
<https://art.torvergata.it/retrieve/e291c0d4-cd8f-cddb-e053-3a05fe0aa144/Colloqui%20giuridici%20sul%20lavoro2014.pdf>.
- Zoppoli, Lorenzo. «La retribuzione». In *Diritti e doveri nel rapporto di lavoro*, di Giorgio Bolego. Pratica professionale. A. Giuffrè, 2018.