



Universidades Lusíada

Ballistreri, Gandolfo Maurizio, 1961-

Il salario minimo legale : le buone pratiche del Portogallo e i ritardi italiani

<http://hdl.handle.net/11067/6156>

<https://doi.org/10.34628/dykk-gz29>

Metadados

Data de Publicação

2021

Resumo

A introdução do salário mínimo legal parece estar se aproximando. O salário mínimo legal é uma instituição que existe em vinte e um dos vinte e sete países da União Europeia, que possuem um sistema legal de fixação de salários mínimos. A União Europeia, mesmo após a pandemia, parece estar a libertar-se do dogma da austeridade e do rigorismo, para seguir o caminho da Europa social. Destaca-se a experiência da Espanha com o salário mínimo interprofission...

The introduction of the legal minimum wage seems to be getting closer. The legal minimum wage is an institution that exists in twenty-one out of twenty-seven countries of the European Union, which have a legal system for setting minimum wages. The European Union, even following the pandemic, seems to be freeing itself from the dogma of austerity and rigorism, to take the path of social Europe. Of particular note is Spain's experience of the interprofessional minimum wage. In light of these dat...

Palavras Chave

Salário mínimo - Itália, Salário mínimo - Portugal

Tipo

article

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ULL-FD] Minerva, v. 11, n. 04 (2021)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-05-01T06:20:46Z com informação proveniente do Repositório

IL SALARIO MINIMO LEGALE. LE BUONE PRATICHE DEL PORTOGALLO E I RITARDI ITALIANI

Maurizio Ballistreri
*Professor Catedrático de
Direito do Trabalho
Universidade de Messina
Itália*

IL SALARIO MINIMO LEGALE. LE BUONE PRATICHE DEL PORTOGALLO E I RITARDI ITALIANI

Maurizio Ballistreri,
Professore di Diritto del Lavoro,
Università di Messina

Resumo: A introdução do salário mínimo legal parece estar se aproximando. O salário mínimo legal é uma instituição que existe em vinte e um dos vinte e sete países da União Europeia, que possuem um sistema legal de fixação de salários mínimos. A União Europeia, mesmo após a pandemia, parece estar a libertar-se do dogma da austeridade e do rigorismo, para seguir o caminho da Europa social.

Destaca-se a experiência da Espanha com o salário mínimo interprofissional.

À luz destes dados, o salário mínimo legal afigura-se necessário em Itália, pois visa garantir a todos os trabalhadores um salário mínimo obrigatório, desde que a cobertura diga respeito também aos trabalhadores que não se enquadram na noção tradicional de subordinação e que sofrem graves fenômenos de exploração e que são, portanto, merecedores de proteção em termos de remuneração, segurança no trabalho e bem-estar.

Palavras-Chave: Direito do Trabalho; Europa Social; Salário mínimo

Classificação de Jel: K31

Abstract: The introduction of the legal minimum wage seems to be getting closer. The legal minimum wage is an institution that exists in twenty-one out of twenty-seven

countries of the European Union, which have a legal system for setting minimum wages. The European Union, even following the pandemic, seems to be freeing itself from the dogma of austerity and rigorism, to take the path of social Europe.

Of particular note is Spain's experience of the interprofessional minimum wage.

In light of these data, the legal minimum wage appears necessary in Italy, as it is aimed at guaranteeing all workers a mandatory minimum wage, also providing that the coverage concerns those workers who do not fall within the traditional notion of subordination and who suffer serious phenomena of exploitation and which are, therefore, deserving of protection in terms of remuneration as well as those of safety in the workplace and welfare.

Key words: Law of Labour; Social Europe; Minimum Wage

Jel Classification: K31

Indice: Introduzione; 1. Brevi cenni sul salario minimo in Europa; 2. L'esperienza portoghese del salario minimo; 3. Lo studio dell'Istituto Nazionale di Previdenza in Italia sui salari; 4. Il salario minimo legale in Italia; 5. L'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi

Introduzione

L'introduzione del salario minimo legale sembra avvicinarsi anche in Italia¹.

Infatti, dopo il via libera della Commissione, anche il Consiglio dell'Unione europea ha dato il suo benestare alla proposta presentata dai ministri Ue del Lavoro e delle Politiche sociali, che mira a garantire una retribuzione equa del lavoro e un tenore di vita dignitoso.

¹ Treu, T., *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 1, 2021.

1. Brevi cenni sul salario minimo in Europa

Il salario minimo legale è un istituto che esiste in ventuno Paesi dell'Unione europea su ventisette che hanno un sistema legale di fissazione dei minimi retributivi². Alla più antica tradizione francese risalente al 1950 dello SMIG, divenuto SMIC nel 1970 e inserito nel Code du Travail³, si sono uniti altri Stati introducendo il salario minimo per legge, da ultima la Germania con la legge approvata nel 2014⁴.

Si tratta di un istituto che costituisce una "pietra angolare del modello sociale in Europa"⁵, in ragione dell'articolo 153, § 1, lettera b, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), tema affrontato nel novembre 2017, a Göteborg in Svezia, dove i capi di Stato e premier dei paesi aderenti all'Ue hanno discusso di "Europa sociale" e di contrasto al dumping sociale.

L'Unione europea, anche a seguito della pandemia, sembra liberarsi del dogma dell'austerità e del rigorismo, per percorrere la strada dell'Europa sociale⁶, partendo dalla promozione di livelli adeguati dei salari minimi, sostenendo la contrattazione collettiva e migliorando l'accesso effettivo alla protezione sociale dei lavoratori⁷.

Il richiamo al Pilastro europeo dei diritti sociali sembra, così, intervenire sul deficit sociale dell'Unione, così come viene descritto sin dalla sua nascita, a causa della inadeguatezza delle risposte compensative nella sfera delle politiche sociali, poiché i principi della costituzione economica europea penetrano

² Magnani, M., *Il salario minimo legale*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 4, I, 2010, p. 769 ss.

³ Husson, M., Sommeiller, E., Vincent, C., *Minimum wage in France*, 2020, p. 6.

⁴ Legge per la regolazione di un salario minimo generale dell'11 agosto 2014, BGB I. I, 1348. Per un commento si rinvia a Weiss, M., *Il salario minimo legale in Germania*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2, 2021: "Dopo la seconda guerra mondiale, la contrattazione collettiva ha rappresentato per molto tempo l'unico strumento per garantire uno standard retributivo minimo in Germania. L'intervento dello Stato è però diventato indispensabile, a causa dell'erosione del sistema di contrattazione collettiva, ma anche della riduzione delle adesioni alle associazioni sindacali e datoriali (in particolare nel territorio della ex Repubblica Democratica dopo la riunificazione), nonché delle trasformazioni della struttura interna delle associazioni datoriali", p. 308.

⁵ Marocco, M., *Il salario minimo legale nel prisma europeo: prospettive per l'Italia*, in "Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali", n. 154, 2, 2017.

⁶ G. Fontana, G., *La Carta Sociale Europea e il diritto del lavoro oggi*, in "W.P. Massimo D'Antona" – INT, 132/2016.

⁷ Ballistreri, M., *Após Gotemburgo: reflexões sobre direitos sociais na União Europeia*, in "Minerva", Revista de Estudos Laborais, Universidade Lusitana Editora, Lisboa, 2019.

in profondità, divenendo elemento teleologico della vita dell'Ue, "infiltrandosi"⁸, "ponendo limiti penetranti sia ai legislatori nazionali sia, più recentemente, alla stessa autonomia delle parti sociali, praticamente in ogni area un tempo riservata alla loro sovranità sociale"⁹. Tale prospettiva anche in ragione della collocazione dei temi sociali nei Trattati istitutivi delle istituzioni europee, in una funzione ancillare alla visione mercatistica egemone, quella del mercato, per garantire forme di competizione non distorte e strumenti di compensazione per le ricadute sociali negative in conseguenza del suo funzionamento in un contesto economico basato sulla concorrenza e la libera circolazione¹⁰.

Si è in presenza, indubbiamente, di una svolta, considerato che, la retribuzione in ambito eurounitario è stata considerata sino ai giorni nostri un "fattore di competitività dei costi" e non come prefigura l'ILO, sin dall'approvazione della convenzione C117 del 1962, un "fondamentale labour standard", tale da rafforzare «l'uguaglianza retributiva e favorire l'inclusione sociale»¹¹. D'altronde, anche la scienza economica, su di un altro versante, ha acclarato l'utilità del salario minimo legale, con il conferimento del Premio Nobel per l'Economia a David Card. L'economista canadese infatti, è stato premiato per i suoi studi con i quali è stata dimostrata la funzione del salario minimo legale quale strumento di contrasto al fenomeno dei *working poors*, ma anche di sostegno all'occupazione¹².

Una svolta che riguarda anche, su di un altro versante, l'ipotesi di direttiva che inquadra i rider e, più in generale, i lavoratori in piattaforma, nel perimetro del lavoro subordinato¹³.

⁸ Il riferimento è a Lyon-Caen, G., *L'infiltration du Droit du travail par le Droit de la concurrence*, in "Droit Ouvrier", 1992, p. 313.

⁹ Giubboni, S., *Modelli sociali nazionali, mercato unico europeo e governo delle differenze. Appunti sulle trasformazioni della costituzione economica comunitaria*, in "Astrid", 2009.

¹⁰ Guarriello, F., *A cinquant'anni dallo statuto: come è cambiato il lavoro e la sua tutela nell'ordinamento multilivello*, in "Costituzionalismo.it", fasc. 1, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020.

¹¹ Speciale, V., *il salario minimo legale*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 244/2015, p. 3.

¹² Si veda Card A., Kruger D., *Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania*, in "The American Economic Review", vol. 84, 4, 1994.

¹³ Proposta della Commissione europea di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul miglioramento delle condizioni di lavoro in piattaforma – lavori 2021/0414 (COD).

2. L'esperienza portoghese del salario minimo

La previsione dell'istituto del salario minimo legale nell'ordinamento del lavoro portoghese, si deve ascrivere nell'ambito del richiamo fondamentale alla "sostanza assiologica di cui è fatto il diritto del lavoro (che) esige, in modo particolare, la realizzazione della norma come modello di comportamento. Per evocare parole antiche ma sempre suggestive, diciamo che l'essenza e l'esistenza si confondono nell'attuazione del diritto del lavoro"¹⁴.

Il salario minimo in Portogallo, richiamando i principi fondamentali della dignità del lavoro¹⁵, viene aggiornato ogni anno tenendo conto del costo della vita, della produttività nazionale, del bilancio e della politica sui redditi del governo. Sotto il profilo del *quantum* retributivo prevede un salario orario nazionale minimo, che corrisponde a 4,85 euro nel 2021.

Il governo portoghese a guida socialista, si è dato l'obiettivo di aumentare gradualmente il salario minimo nazionale fino a 750 euro al mese entro il 2023.

Così, le istituzioni pubbliche e le parti sociali portoghesi tentano di utilizzare l'istituto del salario minimo per affrontare anche il problema dei "working poors", che coinvolge in particolare i giovani lavoratori e influisce sui livelli di povertà di questo gruppo sociale. Infatti, i giovani lavoratori con meno di 25 anni, sono spesso la maggioranza tra coloro che percepiscono il salario minimo, anche a seguito della crisi economico-finanziaria, che ha spinto il Portogallo a richiedere il sostegno finanziario alla Commissione europea, alla Banca centrale europea e al Fondo monetario internazionale (la cosiddetta "Troika"), nel maggio del 2011, secondo le regole del Meccanismo Europeo di Stabilizzazione Finanziaria¹⁶.

¹⁴ Monteiro-Fernandez, A., *L'effettività del diritto del lavoro: il caso portoghese*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 1, 2006, p. 7.

¹⁵ Moreira, A.J., *Escravidão Dignidade Trabalho*, II Edizione, Almedina, Coimbra, 2021, l'A. affronta in una prospettiva interdisciplinare, l'evoluzione del lavoro umano alla luce, in particolare, del pensiero sociale cristiano, della Costituzione della Repubblica portoghese e della Dichiarazione europea dei diritti dell'uomo. Intendiamo evidenziare le cautele e i pericoli che, in questo tempo, che è nostro, comporta il Lavoro, in una società in cui la Nuova Schiavitù sembra addirittura "andare sempre più forte".

¹⁶ De Oliveira Carvalho, C., *L'impatto della crisi e delle misure di austerità sui diritti sociali in Portogallo e la giustizia intergenerazionale The impact of the crisis and austerity measures on social rights in Portugal and intergenerational justice*, in "Variazioni su temi di Diritto del Lavoro", 4, 2017.

Il salario minimo nazionale in Portogallo (SMN) è salito a 665 euro al mese lordi nel 2021, il provvedimento è stato confermato e comunicato dal governo ai sindacati e alle associazioni dei datori di lavoro in una riunione di consultazione sociale all'inizio di dicembre 2020, evidenziando così, le buone pratiche del governo portoghese sull'istituto e sul dialogo sociale.

3. Lo studio dell'Istituto Nazionale di Previdenza in Italia sui salari

In Italia, sul tema dei minimi retributivi, il presidente dell'Istituto Nazionale della Previdenza Italiana (INPS) ha formulato di recente una proposta, fondata su di uno studio dell'istituto sui salari: su una platea di oltre 5 milioni di lavoratori dipendenti, sulla base delle dichiarazioni contributive dell'ottobre 2017 (lavoratori che hanno lavorato a full time per tutto il mese) il 22% dei lavoratori del settore privato (eccezion fatta per i settori agricolo e domestico), si trova sotto una soglia di retribuzione oraria lorda di 9 euro.

Sulla base di queste stime una platea del 9% è al di sotto anche degli 8 euro di salario orario; il 40% della platea si pone sotto 10 euro.

4. Il salario minimo legale in Italia

Alla luce di questi dati il salario minimo legale appare vieppiù necessario in Italia ¹⁷, in quanto finalizzato a garantire a tutti i lavoratori italiani un minimo salariale inderogabile, prevedendo anche che la copertura riguardi quelle figure di lavoro che non rientrano nella nozione tradizionale di subordinazione e che subiscono gravi fenomeni di sfruttamento, meritevoli, quindi, di tutele sul piano retributivo oltre che su quelli della sicurezza sul lavoro e sul welfare.

A fronte dell'introduzione del salario minimo legale ¹⁸ i sindacati confederali Cgil, Cisl, Uil hanno sempre alzato gli scudi e qualche esponente ha

¹⁷ Magnani, M., *Il salario minimo legale*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", I, 2010.

¹⁸ Per l'ampio ventaglio di posizioni si rinvia opportunamente, solo per citare alcune posizioni in dottrina, a Bavaro V., *Il salario minimo legale e le relazioni industriali*, in www.ildiariodellavoro.it, 22.10.2014; Bellavista A., *Il salario minimo legale*, in "Diritto delle relazioni industriali", 3, 2014, p. 741 ss.; Biasi M., *Il salario minimo*

affermato lapidariamente *"fateci fare il nostro mestiere"*, sottintendendo che devono essere i contratti collettivi nazionali da loro sottoscritti a garantire i minimi salariali, senza però, alcuna motivazione giuridica considerata l'inesistenza di riserve di competenza fra legge e contratto, in quanto destinatari di un medesimo sostegno costituzionale, con l'esclusione che i rapporti fra le fonti si possano definire sulla base di schematiche delimitazioni di sfere di intervento.

Niente autorizza a sostenere che l'intervento legislativo debba operare solo in via sussidiaria alla contrattazione, secondo la configurazione tradizionale della normativa sui minimi retributivi, cioè limitatamente alle categorie dove i salari siano eccezionalmente bassi per l'assenza o per la particolare debolezza della contrattazione ¹⁹ e che, comunque, se la grande parte del lavoro subordinato è formalmente coperta dall'autonomia collettiva, un'area significativa ne è esclusa proprio per la pratica del dumping sociale, specie nel Mezzogiorno e a danno delle donne e degli immigrati. Infatti, nel rapporto tra regolamento inderogabile legale e autonomia individuale e collettiva, il criterio di favore discende da esigenze funzionalmente protettive del contraente debole, nell'ambito del ruolo di funzione di garanzia minima svolta dal regolamento stesso.

legale nel "Jobs Act": promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 241/2015; Guarriello F., *Verso l'introduzione del salario minimo legale?*, in Carinci F. (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series n. 40., 2015; Ichino P., *Minimum wage: perché non piace ai sindacati*, www.pietroichino.it, 11.02.2014; Magnani M., *Salario minimo*, in Carinci F. (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 40, 2015; Prosperetti G., *I minimi salariali: il problema dell'erga omnes*. in Carinci F. (a cura di) *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series n. 40, 2015; Spattini S., *Salario minimo legale vs contrattazione collettiva in Italia e in Europa*, www.bollettinoadapt.it, 23.3.2015; Speciale V., *Il salario minimo legale*, "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 244/2015; Vallebona, A., *Sul c.d. salario minimo garantito*, in "Massimario di Giurisprudenza del Lavoro", n.5, 2008, p. 326; mi permetto, inoltre, citare Ballistreri, M., *"Compenso minimo legale", subordinazione e contrattazione collettiva*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", 3, 2019.

¹⁹ Mi permetto rinviare a Ballistreri, M., *La nuova contrattazione collettiva e il salario minimo legale in Italia*, in "Revista de Estudios Económicos y Empresariales", Universidad de Extremadura, Centro Universitario de Placencia, 25, 2013.

5. Un'ipotesi legislativa di salario minimo legale per l'Italia

L'introduzione del salario minimo legale potrebbe essere uno strumento di garanzia contro le condizioni strutturali di sottosalario, che, come ha sollecitato l'ILO, abbia adeguati strumenti sanzionatori²⁰, che sottraggono molti lavoratori alla copertura della contrattazione collettiva, con i fenomeni di destrutturazione del sistema dei diritti e delle tutele sociali e di svalorizzazione del lavoro, anche in Italia nel settore privato non meno che in quello pubblico²¹.

Da questo angolo visuale è possibile osservare che salario minimo legale e contrattazione collettiva, nei paesi ove esiste questo istituto, sia con contrattazione collettiva a bassa copertura che, invece, con alti livelli retributivi, sono interattivi e complementari e non oppositivi²², riaffermando una ormai tradizionale configurazione definita dalla dottrina di "salario sociale"²³. In sostanza, il livello di copertura della contrattazione collettiva modifica sostanzialmente la funzione del salario minimo legale: solo nei paesi con bassa copertura l'istituto funge da "rete di protezione", per quanti non protetti adeguatamente dal salario contrattuale.

E d'altra parte, si deve osservare che anche in Paesi caratterizzati da sindacati "forti" e relazioni industriali stabili, esistono strumenti legislativi di salario minimo: è il caso della Germania, caratterizzato dal tradizionale modello partecipativo delle parti sociali²⁴.

²⁰ ILO, *Minimum wages: wage-fixing machinery, application and supervision, Report III, International Labour Conference, 79th Session, Ginevra, 1992.*

²¹ Barbieri, M., *Il sinallagma nei contratti di lavoro per le Pubbliche Amministrazioni*, Relazione al Congresso AIDLASS, 17-19 maggio 2018, Palermo, p. 64, in cui l'A. giustamente afferma: "nella fase attuale, di degrado illimitato della condizioni del lavoro pubblico come, sebbene in forme talvolta diverse, di quello privato, è mia convinzione che nell'uno e nell'altro caso la deriva del legislatore verso il ritorno a forme protocapitalistiche di sfruttamento che fanno a meno persino della mercificazione, non riconoscendo un prezzo al lavoro, il diritto civile, come anche ad altro proposito ho sostenuto, sia un Katechon³⁸¹, una forza frenante aggiuntiva a quella offerta dalle norme costituzionali, e nel caso che ci occupa dall'art. 36, co. 1 Cost., e che dunque il riconoscere pienamente, sul piano teorico e delle conseguenze pratiche, il carattere contrattuale, oneroso e sinallagmatico del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni – almeno del lavoro erogato a seguito di rapporti contrattuali – costituisca una operazione sistematica necessaria e di rilevante valore".

²² Marocco, M., *Il salario minimo legale nel prisma europeo: prospettive per l'Italia*, op. cit., p. 335.

²³ Pippi, F., *De la notion del salaire individuel a la notion de salaire sociale*, Pichon-Durand-Auzias, Bibliothèque d'ouvrages de Droit Social, Paris, 1966.

²⁴ Magnani, M., *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, in "Giurisprudenza Italiana", 2015, p. 473 e ss.: "In Germania, un ruolo significativo nell'attuazione della nuova legge sul salario

E inoltre, anche paesi dotati di meccanismi di estensione *erga omnes* dell'efficacia dei contratti collettivi hanno istituti di salario minimo legale, dimostrando che la fissazione per via legislativa dei minimi salariali non è, o non è sempre, alternativa all'attribuzione di efficacia generale ai contratti collettivi ²⁵, come testimoniano alcune esperienze straniere, in cui entrambi gli strumenti coesistono: il salario minimo legale universale costituisce la base per la contrattazione collettiva *erga omnes*, mentre, nel nostro ordinamento, la stessa giurisprudenza *ex art. 36 Cost.* potrebbe continuare ad operare sul versante dell'applicazione del principio di proporzionalità, atteso che quello della sufficienza verrebbe applicato dalla norma di legge.

In questa prospettiva, l'inesistenza di riserve di competenza fra legge e contratto, in quanto destinatari di un medesimo sostegno costituzionale, esclude che i rapporti fra le fonti si possano definire sulla base di schematiche delimitazioni di sfere di intervento. Niente autorizza a sostenere che l'intervento legislativo possa operare solo in via sussidiaria alla contrattazione, secondo la configurazione tradizionale della normativa sui minimi, cioè limitatamente alle categorie dove i salari siano eccezionalmente bassi per l'assenza o per la particolare debolezza della contrattazione: *"Soltanto ragioni di concreta politica legislativa potranno consigliare o meno il legislatore a provvedere senza attendere il mancato appuntamento della contrattazione collettiva"* ²⁶.

minimo è attribuito alla Mindestlohnkommission. Essa, nominata per 5 anni, consiste di tre membri designati dai sindacati dei lavoratori, tre membri designati dai sindacati dei datori di lavoro e da un Presidente. Il Presidente è designato su proposta congiunta delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro. Se non vi è una proposta congiunta, il Governo federale designa due persone, una proposta dalla Confederazione dei sindacati e una proposta dalla Confederazione delle associazioni dei datori di lavoro. Nel loro operato, i membri della Commissione – che decidono a maggioranza – devono tenere conto dei risultati della contrattazione collettiva nell'anno di riferimento. In aggiunta ai membri ordinari, il Governo federale designa due persone provenienti dal mondo accademico di cui una proposta dalla confederazione dei sindacati e un'altra proposta dalla confederazione delle associazioni datoriali. Questi membri accademici devono essere indipendenti e hanno solo una funzione consultiva; vale a dire, non hanno diritto di voto'.

²⁵ Roccella, M., *Il salario minimo legale*, in "Politica del Diritto", 1983, p. 263.

²⁶ Treu, T., *Il salario minimo: limiti della supplenza giurisprudenziale e prospettive*, in "Giurisprudenza Italiana", n.3, 2015, p. 743.

6. Il dibattito dottrinale in Italia

Sul tema la dottrina in Italia ha sviluppato elaborazioni significative, con una dialettica di posizioni tra chi ritiene che il salario minimo legale metterebbe in questione il ruolo di “autorità salariale” delle parti sociali attraverso la contrattazione collettiva e posizioni, invece, favorevoli, che assumono il principio secondo cui le dinamiche salariali abbiano rilevanza a carattere generale anche di tipo pubblico, che giustifica un intervento legislativo sulla fattispecie²⁷.

In questa prospettiva, l’inesistenza di riserve di competenza fra legge e contratto, in quanto destinatari di un medesimo sostegno costituzionale, esclude che i rapporti fra le fonti si possano definire sulla base di schematiche delimitazioni di sfere di intervento. Niente autorizza a sostenere che l’intervento legislativo possa operare solo in via sussidiaria alla contrattazione, secondo la configurazione tradizionale della normativa sui minimi, cioè limitatamente alle categorie dove i salari siano eccezionalmente bassi per l’assenza o per la particolare debolezza della contrattazione: “*Soltanto ragioni di concreta politica legislativa potranno consigliare o meno il legislatore a provvedere senza attendere il mancato appuntamento della contrattazione collettiva*”²⁸; l’art. 36 Cost. consente alla legge di prevedere dei minimi legali di retribuzione²⁹. E d’altra parte, si deve convenire con quella dottrina che tiene in conto anche l’esperienza comparata, favorevole ad un intervento legislativo sui minimi retributivi, anche sotto forma di salario minimo interprofessionale comune e sottostante

²⁷ Per l’ampio ventaglio di posizioni si rinvia opportunamente, solo per citare alcune posizioni in dottrina, a Bavaro V., *Il salario minimo legale e le relazioni industriali*, in www.ildiariodellavoro.it, 22.10.2014; Bellavista A., *Il salario minimo legale*, in “Diritto delle relazioni Industriali”, 3, 2014, p. 741 ss.; Biasi M., *Il salario minimo legale nel “Jobs Act”: promozione o svuotamento dell’azione contrattuale collettiva?*, in “WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”:IT - 241/2015; Guarriello F., *Verso l’introduzione del salario minimo legale?*, in Carinci F. (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series n. 40., 2015; Ichino P., *Minimum wage: perché non piace ai sindacati*, www.pietroichino.it, 11.02.2014; Magnani M., *Salario minimo*, in Carinci F. (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 40, 2015; Prosperetti G., *I minimi salariali: il problema dell’erga omnes*. in Carinci F. (a cura di) *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series n. 40, 2015; Spattini S., *Salario minimo legale vs contrattazione collettiva in Italia e in Europa*, www.bollettinoadapt.it, 23.3.2015; Speciale V., *Il salario minimo legale*, “WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”:IT - 244/2015; Vallebona, A., *Sul c.d. salario minimo garantito*, in “Massimario di Giurisprudenza del Lavoro”, n. 5, 2008, p. 326.

²⁸ Treu, T., *Il salario minimo: limiti della supplezza giurisprudenziale e prospettive*, op. cit., p. 743.

²⁹ Mengoni, L., *Legge e autonomia collettiva*, in *Diritto e valori*, il Mulino, Bologna, 1985, p. 293.

alle diverse categorie produttive e ai diversi gruppi di lavoratori”³⁰, secondo cui non si verificherebbe alcuna interferenza con la funzione regolamentare svolta dall’autonomia collettiva, secondo il timore storicamente espresso dai sindacati. E, d’altra parte, come è stato autorevolmente osservato³¹, nel nostro ordinamento nessun settore, ritenuto quale categoria o come altro ambito, è “disciplinato” dalla contrattazione collettiva, poiché essa, non avendo efficacia *ultra partes*, regola i rapporti di lavoro attraverso l’esplicita dichiarazione di volontà di aderire ai soggetti collettivi sottoscrittori del regolamento contrattuale, che hanno natura privatistica. E in questa logica si è per l’appunto soliti dire che la giurisprudenza, attraverso l’art. 36 Cost., attribuisce soltanto un’efficacia generale indiretta alle clausole contrattuali sui minimi retributivi, assunte alla stregua di parametri. Dunque, l’introduzione del salario minimo legale potrebbe essere uno strumento di garanzia contro la compressione salariale³², che sottrae molti lavoratori alla copertura della contrattazione collettiva, pur nella necessaria considerazione delle significative obiezioni dottrinali circa l’utilità di un intervento legislativo in materia³³.

E, quindi, il salario minimo garantito non dovrebbe essere distante, e quindi soltanto meramente “protettivo”, dalle retribuzioni base dei CCNL, assumendo caratteristiche di intercategorialità a livello nazionale e di consenso delle parti sociali in regime di pluralismo, a seguito della fine del monopolio

³⁰ Perone, G., *Retribuzione*, in *Enciclopedia del diritto*, XL, 1989, p. 55.

³¹ Zoppoli, A., *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014*, in “WP”Massimo D’Antona”, IT, 3/2014, laddove l’A. afferma: “in quest’ottica, il compenso legale non può costituire incentivo alla disapplicazione del contratto collettivo (come pure è stato sostenuto in riferimento al parametro della sufficienza ex art. 36 Cost.). Da questo punto di vista, le diffidenze sindacali all’introduzione del compenso legale dovrebbero diradarsi”.

³² Ricci, G., *La retribuzione nella Costituzione e il salario minimo*, op. cit., p. 655.

³³ Vallebona, A., *Sul c.d. salario minimo garantito*, op. cit., p. 326. Argomenta l’A.: “...in Italia esiste già la tutela costituzionale (art. 36) della retribuzione proporzionata alla qualità e alla quantità del lavoro e sufficiente ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia una vita libera e dignitosa. Questa disposizione, secondo una giurisprudenza consolidata fin dagli anni ‘50, è immediatamente precettiva e, quindi, assegna al lavoratore un diritto soggettivo perfetto...In Italia, dunque, la previsione per legge di un salario minimo non solo sarebbe inutile, ma rischierebbe di creare seri problemi all’autonomia collettiva.” Una posizione dottrinale che era stata illustrata in termini di garanzia del precetto costituzionale ex art. 36 derivante all’azione della contrattazione collettiva da Pugliatti, S., *Ancora sulla minima retribuzione sufficiente ai lavoratori*, in “Rivista Giuridica del Lavoro”, II, 1951, p. 174; Smuraglia, C., *La determinazione della retribuzione da parte del giudice*, in “Rivista Giuridica del Lavoro”, I, 1951, p. 83.

rappresentativo, fondato sull'ordinamento intersindacale³⁴ inteso quale governo semi-autonomo, come la contrattazione collettiva, dotato di regole di funzionamento e strumentazione di autotutela³⁵ e la crisi dello stesso modello di relazioni socio-istituzionale di tipo neocorporativo³⁶, con la rapida diffusione di contratti collettivi stipulati da associazioni datoriali e sindacati dei lavoratori diversi dalle organizzazioni "storiche" in regime di reciproco riconoscimento³⁷. Un nuovo pluralismo sindacale e contrattuale dunque, in buona parte lontano dai contratti "pirata"³⁸, con una concorrenza contrattuale che spinge le imprese a scegliere l'accordo collettivo più conveniente. Avendo come riferimento il quadro comparato delle esperienze straniere più importanti, l'obiettivo primario dovrebbe essere quello del contrasto ad ogni forma di sottotutela salariale³⁹. Un salario minimo interprofessionale potrebbe essere più coerente con il quadro costituzionale emergente, sia dall'art. 36 che dall'art. 39 della Carta fondamentale italiana, nonché con il quadro comparato in Europa⁴⁰.

³⁴ L'importante elaborazione della teoria dell'ordinamento intersindacale in Italia, a partire dall'opera di Giugni, G., *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Giuffrè, Milano, 1960. Si deve ricordare che l'A. giammai configurò nei suoi studi l'ordinamento intersindacale in termini di indifferenza rispetto alla norma statuaria, ma al contrario "...la perfetta autonomia della valutazione normativa statutale. Che non tende a specificare la natura delle cose, ma, semmai, a modificarla, o ad assimilare nel proprio sistema ciò che dall'esperienza istituzionale dei gruppi è assumibile come contributo al bene comune, e che appare coerente con la particolare funzione tecnico-organizzativa di cui lo Stato, in un sistema di valutazioni e autolimitazioni, si è investito nei confronti dei soggetti alla propria sovranità", p. 91.

³⁵ Sciarra, S., *Post positivista e pre globale. Ancora sull'anomalia del diritto del lavoro italiano*, in "Giornale di Diritto del Lavoro", 121, 2009, p. 165.

³⁶ Come opportunamente osserva Albi, P., *A proposito di rappresentanza datoriale*, in "Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali", n.154, 12, 2017: "mantenere un approccio culturale di tipo neocorporativo sarebbe un errore fatale per la rappresentanza, o almeno per i grandi soggetti della rappresentanza. Si pensi alle relazioni sindacali. Sono venute meno le condizioni economiche di contesto che erano state in grado di garantire la crescita. In quella cornice, le decisioni concordate portavano benefici al governo ma anche alle parti sociali: i sindacati garantivano nel tempo vantaggi per i loro iscritti in termini salariali e difendevano posti di lavoro; le associazioni imprenditoriali, a loro volta, potevano contare sulla stabilità del quadro di riferimento, mettevano in sicurezza investimenti e profitti a fronte di stabili impegni dei governi e dei sindacati. Interi settori sociali si sentivano – e di fatto erano – soddisfacentemente rappresentati e tutelati, anche proiettando le loro aspettative nel medio periodo. Oggi quelle condizioni di crescita economica non esistono più, purtroppo, e l'orizzonte temporale è divenuto breve ed incerto nei suoi confini. A ciò si aggiungano gli effetti derivanti dalla crescita dei fenomeni di globalizzazione e la concorrenza internazionale che evidenziano asimmetrie nella crescita dei settori e delle imprese", p. 270.

³⁷ Garilli, A., *Reciproco riconoscimento e rappresentatività sindacale (spunti ricostruttivi della sentenza della Corte costituzionale n. 231 del 2011)*, in "Argomenti di Diritto del Lavoro", n.13, 2014.

³⁸ Si veda la fondamentale analisi sul fenomeno di Pera, G., *Note sui contratti collettivi "pirata"*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", I, 1997, p. 381.

³⁹ Zoppoli, L., *L'articolo 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, in Caruso - Zoli (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, Jovene, Napoli, I, 1994, p. 93 e segg..

⁴⁰ Occhino, A., *Minimi salariali e comunità europea*, in "Il Diritto del Lavoro", 2001, I, pag. 166 ss..

I minimi legali retributivi tutelerebbero così, i lavoratori senza protezione contrattuale, costituendo anche la base per la contrattazione collettiva, pure nell'ipotesi di conferimento ad essa dell'efficacia *erga omnes*⁴¹.

Un salario minimo nazionale per legge a carattere intercategoriale, strumento di attuazione del precetto costituzionale della sufficienza retributiva, con l'affidamento ai contratti collettivi del compito di dare concretezza a quello della proporzionalità, sia per quanto concerne la quantità sia per la qualità. Inoltre, l'ipotesi del salario minimo intercategoriale valorizzerebbe la funzione storica dell'autonomia collettiva e quella della giurisprudenza sull'art. 36 della Costituzione⁴².

7. L'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi

D'altronde, se non si ritiene sufficiente la fissazione di minimi salariali per legge, che è invero coerente con la previsione dell'art. 36 della Costituzione⁴³, allora si segue l'indicazione dell'Unione europea di conferire alla contrattazione collettiva efficacia generale, senza però il richiamo ad ordinamenti intersindacali che in realtà sottintende la difesa di vecchi monopoli rappresentativi, attraverso la nozione del "sindacato comparativamente rappresentativo", non rispondenti al diffuso pluralismo sindacale e dell'associazionismo datoriale, ma attraverso una legge di attuazione dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 39 della Carta fondamentale della Repubblica Italiana⁴⁴, ovviamente attraverso il diritto vivente⁴⁵.

⁴¹ Roccella, M., *Il salario minimo legale*, in "Politica del Diritto", Bologna, 1983, p. 263.

⁴² Magnani, M., *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, op. cit., p. 743.

⁴³ Gragnoli, E., Palladini, S., *I principi costituzionali in materia di retribuzione e la loro applicazione giurisprudenziale*, in *La retribuzione*, 2011, Utet, Torino; Ricci, G., *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul salario minimo*, in "Lavoro e Diritto", n. 4, 2011.

⁴⁴ Vari scritti in L. Zoppoli, A. Zoppoli, M. Delfino (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, parte III; De Luca Tamajo, R., *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2, 2018.

⁴⁵ Mengoni, L., *Il diritto vivente come categoria ermeneutica*, in *Ermeneutica e dogmatica giuridica*, Giuffrè, Milano, 1996.

BIBLIOGRAFIA

- Albi P., *A proposito di rappresentanza datoriale*, in "Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali", n.154, 12, 2017, p. 270.
- Ballistreri M., *La nuova contrattazione collettiva e il salario minimo legale in Italia*, in "Revista de Estudios Económicos y Empresariales", Universidad de Extremadura, Centro Universitario de Placencia, 25, 2013.
- Ballistreri M., *"Compenso minimo legale", subordinazione e contrattazione collettiva*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", 3, 2019.
- Ballistreri M., *Após Gotemburgo: reflexões sobre direitos sociais na União Europeia*, in "Minerva", Revista de Estudos Laborais, Universidade Lusitana Editora, Lisboa, 2019.
- Barbieri M., *Il sinallagma nei contratti di lavoro per le Pubbliche Amministrazioni*, Relazione al Congresso AIDLASS, 17-19 maggio 2018, Palermo, p. 64.
- Bavaro V., *Il salario minimo legale e le relazioni industriali*, in www.ildiariodellavoro.it, 22.10.2014.
- Bellavista A., *Il salario minimo legale*, in "Diritto delle relazioni Industriali", 3, 2014.
- Biasi M., *Il salario minimo legale nel "Jobs Act": promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?*, in "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT - 241/2015.
- Card A., Kruger D., *Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania*, in "The American Economic Review", vol. 84, 4, 1994.
- De Luca Tamajo R., *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 2, 2018.
- De Oliveira Carvalho C., *L'impatto della crisi e delle misure di austerità sui diritti sociali in Portogallo e la giustizia intergenerazionale* *The impact of the crisis and austerity measures on social rights in Portugal and intergenerational justice*, in "Variazioni su temi di Diritto del Lavoro", 4, 2017.
- Fontana G., *La Carta Sociale Europea e il diritto del lavoro oggi*, in "W.P. Massimo D'Antona" – INT., 132/2016.
- Garilli A., *Reciproco riconoscimento e rappresentatività sindacale (spunti ricostruttivi della sentenza della Corte costituzionale n. 231 del 2011)*, in "Argomenti di Diritto del Lavoro", n.13, 2014.

- Giubboni S., *Modelli sociali nazionali, mercato unico europeo e governo delle differenze. Appunti sulle trasformazioni della costituzione economica comunitaria*, in "Astrid", 2009.
- Giugni G., *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Giuffrè, Milano, 1960.
- Gagnoli E., Palladini, S., *I principi costituzionali in materia di retribuzione e la loro applicazione giurisprudenziale*, in *La retribuzione*, 2011, Utet, Torino.
- Guarriello F., *Verso l'introduzione del salario minimo legale?*, in Carinci F. (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series n. 40, 2015.
- Guarriello F., *A cinquant'anni dallo statuto: come è cambiato il lavoro e la sua tutela nell'ordinamento multilivello*, in "Costituzionalismo.it", fasc. 1, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020.
- Husson, M., Sommeiller, E., Vincent, C., *Minimum wage in France*, 2020.
- Ichino P., *Minimum wage: perché non piace ai sindacati*, www.pietroichino.it, 11.02.2014.
- ILO, *Minimum wages: wage-fixing machinery, application and supervision*, Report III, International Labour Conference, 79th Session, Ginevra, 1992.
- Lyon-Caen, G., *L'infiltration du Droit du travail par le Droit de la concurrence*, in "Droit Ouvrier", 1992.
- Magnani M., *Il salario minimo legale*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", I, 2010.
- Magnani M., *Salario minimo*, in Carinci F. (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 40, 2015.
- Magnani M., *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, in "Giurisprudenza Italiana", 2015.
- Marocco M., *Il salario minimo legale nel prisma europeo: prospettive per l'Italia*, in "Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali", n. 154, 2, 2017.
- Mengoni L., *Legge e autonomia collettiva*, in *Diritto e valori*, il Mulino, Bologna, 1985.
- Mengoni L., *Il diritto vivente come categoria ermeneutica*, in *Ermeneutica e dogmatica giuridica*, Giuffrè, Milano, 1996.
- Monteiro-Fernandez A., *L'effettività del diritto del lavoro: il caso portoghese*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", 1, 2006.
- Moreira, A.J., *Escravidão Dignidade Trabalho*, II Edizione, Almedina, Coimbra, 2021.

- Occhino A., *Minimi salariali e comunità europea*, in "Diritto del Lavoro", I, 2001.
- Pera G., *Note sui contratti collettivi "pirata"*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", I, 1997.
- Perone G., *Retribuzione*, in *Enciclopedia del diritto*, XL, 1989.
- Pippi F., *De la notion del salaire individuel a la notion de salaire sociale*, Pichon-Durand-Auzias, Bibliothèque d'ouvrages de Droit Social, Paris, 1966.
- Prosperetti G., *I minimi salariali: il problema dell'erga omnes*. in Carinci F. (a cura di) *La politica del lavoro del Governo Renzi*, ADAPT Labour Studies e-Book series n. 40, 2015.
- Pugliatti S., *Ancora sulla minima retribuzione sufficiente ai lavoratori*, in "Rivista Giuridica del Lavoro", II, 1951, p. 174.
- Ricci, G., *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul salario minimo*, in "Lavoro e Diritto", n. 4, 2011.
- Roccella M., *Il salario minimo legale*, in "Politica del Diritto", Bologna, 1983, p. 263.
- Sciarra S., *Post positivista e pre globale. Ancora sull'anomalia del diritto del lavoro italiano*, in "Giornale di Diritto del Lavoro", 121, 2009, p. 165.
- Smuraglia C., *La determinazione della retribuzione da parte del giudice*, in "Rivista Giuridica del Lavoro", I, 1951, p. 83.
- Spattini S., *Salario minimo legale vs contrattazione collettiva in Italia e in Europa*, www.bollettinoadapt.it, 23.3.2015.
- Speziale V., *il salario minimo legale*, i "WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .IT – 244/2015, p. 3.
- Treu T., *Sub art. 36*, in *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli, Bologna, 1979.
- Treu T., *Il salario minimo: limiti della supplenza giurisprudenziale e prospettive*, in *Giurisprudenza Italiana*, n.3, 2015.
- Treu, T., *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 1, 2021.
- Vallebona A., *Sul c.d. salario minimo garantito*, in "Massimario di Giurisprudenza del Lavoro", n.5, 2008.
- Weiss M., *Il salario minimo legale in Germania*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", 2, 2021.
- Zoppoli L., *L'articolo 36 della Costituzione e l'obbligazione retributiva*, in Caruso B.- Zoli C. (a cura di), *La retribuzione. Struttura e regime giuridico*, Jovene, Napoli, I, 1994.

Zoppoli L., A. Zoppoli, M. Delfino (a cura di), *Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, parte III.
Zoppoli, A., *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014*, in "WP "Massimo D'Antona".IT, 3/2014.