

OSSERVATORIO COSTITUZIONALE

Codice ISSN: 2283-7515

Fasc. 6/2022

Data: 6 dicembre 2022

***Il salario minimo tra spinta europea e quadro costituzionale. Alla ricerca di una
“via italiana”****

di Francesco Valerio della Croce - Dottorando di ricerca in Diritto Pubblico, Comparato e Internazionale presso la Sapienza Università di Roma

TITLE: The statutory minimum wage between the european push and the constitutional framework. In search of an “Italian way”

ABSTRACT: In Italia si è intensificato il dibattito sull'introduzione di un salario minimo legale. L'emersione di una vera e propria “emergenza salariale” assieme ai limiti del contratto collettivo tradizionale hanno interrogato il legislatore sull'opportunità di determinare per legge il salario minimo. Il presente contributo intende approfondire il rapporto tra la disciplina costituzionale in materia di retribuzione e le proposte legislative in discussione. I principali problemi posti dalle proposte legislative riguardano il rapporto con le organizzazioni sindacali e la determinazione quantitativa della soglia legale.

In Italy, the debate on the introduction of a statutory minimum wage has intensified. The emergence of a real “wage emergency” and the limits of the traditional collective bargaining have questioned the legislator on the advisability of determining the minimum wage by law. This contribution aims to deepen the relationship between the constitutional discipline on the subject of remuneration and the legislative proposals under discussion. The main expected problems posed by

* Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista.

the legislative proposals concern the relationship with trade unions and the quantitative determination of the legal threshold.

KEYWORDS: Salari, salario minimo legale, contrattazione collettiva, dignità sociale, lavoro povero; wages, statutory minimum wage, collective bargaining, social dignity, poor work

SOMMARIO: 1. Salario minimo: la Direttiva UE e il quadro costituzionale nazionale. – 2. Art. 36 Cost.: il dibattito alla Costituente e l’attuale formulazione. – 3. Questione salariale e limiti della contrattazione come “fonte”. – 4. Ipotesi per un salario minimo legale nella XVIII Legislatura. – 5. Conclusioni. La duplice via europea al salario minimo.

1. Salario minimo: la Direttiva UE e il quadro costituzionale nazionale

Il dibattito pubblico generatosi in Italia, e non solo, negli ultimi anni ha visto via via sviluppare un forte interesse per la questione della determinazione del salario minimo. Come noto, l’Italia è tra i pochi Paesi dell’Unione europea ad essere privo di una disciplina sul salario minimo legale plasmata dalle fonti dell’ordinamento¹.

Tale strumento, in vero, si afferma storicamente all’alba del secolo scorso per sopperire alle carenze ed all’inidoneità della contrattazione collettiva². Gli studi sulla determinazione *ex lege* di una soglia salariale minima affondano le proprie radici fin dall’Ottocento³, soffermandosi, segnatamente, sugli effetti positivi di tale legislazione sulle dinamiche economiche nell’ambito del mercato concorrenziale⁴. E, prima ancora, già il pensiero economico classico aveva posto in risalto la questione generale della sufficienza del salario ai fini del sostentamento della forza lavoro, in

¹ SERVIZIO STUDI – DIPARTIMENTO LAVORO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, *Documentazione per l’XI Commissione sulla Proposta di Direttiva relativa a salari minimi adeguati nell’UE COM(2020)682*, Documentazione e ricerche, n. 130, 13 gennaio 2021. Oltre all’Italia, nell’UE risultano privi di detta disciplina Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia e Svezia.

² Il riferimento è alla legislazione britannica del Trade Boards Act del 1909. In merito si rinvia a S. DEAKIN, F. GREEN, *One Hundred Years of British Minimum Wage Legislation*, in *British Journal of Industrial Relations*, n. 47, 2009; S. BLACKBURN, *Ideology and Social Policy: The Origins of the Trade Boards Act*, in *The Historical Journal*, n. 34, 1991, pp. 43-64.

³ Si veda opportunamente S. WEBB, B. WEBB, *Industrial Democracy*, Longmans, Green & Co. London, New York, Bombay, 1902.

⁴ In S. WEBB, B. WEBB, *Industrial Democracy*, cit., p. 720, si pone l’accento sugli effetti positivi della predeterminazione del prezzo della “merce” lavoro, come fattore per lo sviluppo di una concorrenza basata sulla qualità del processo produttivo.

termini squisitamente “riproduttivi”⁵. La discussione a proposito dell’introduzione nel nostro ordinamento di una retribuzione minima oraria si è accompagnata con l’*iter* euro unitario⁶ della Proposta di direttiva COM(2020) 682 del 15 giugno 2022, da ultimo, approvata dal Parlamento europeo il 14 settembre 2022 (con 505 voti favorevoli, 92 contrari e 44 astensioni) e dal Consiglio il 4 ottobre 2022, divenuta poi la Direttiva (UE) 2022/2041 del 19 ottobre 2022, con la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell’Unione europea. Il tema della determinazione legislativa della retribuzione in Italia è stato, in una fase iniziale, legato non solo allo specifico dibattito sulla direttiva, ma anche alle prospettive aperte dal cd. *Recovery Plan* e degli obiettivi dei progetti ivi inclusi, nel solco della «*realizzazione di un mercato del lavoro più inclusivo, più equo e paritario, abbattendo le disuguaglianze anche in termine di gender pay gap*»⁷. Tuttavia, nel testo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza inviato alla Commissione europea è venuto meno ogni riferimento all’introduzione del salario minimo in Italia⁸.

In realtà, la stessa direttiva in questione, come si vedrà meglio conclusivamente, si presta a lasciare “aperto” il dibattito sulle modalità concrete di garanzia dei minimi: se, da un lato, insistere sull’efficacia della contrattazione collettiva oppure, dall’altro, valutare l’introduzione di un *quantum* legislativamente sancito. Del resto, com’è stato osservato da tempo nel dibattito sulla direttiva, per lo specifico caso italiano è stata da subito evidenziata l’opportunità di sviluppare e

⁵ In A. SMITH, *La ricchezza delle nazioni*, Newton, Roma, 2005, p. 391, si afferma: «*un uomo deve sempre vivere del suo lavoro e il suo salario deve essere almeno sufficiente a mantenerlo*».

⁶ Nell’ottobre 2020 la Commissione europea presentava una proposta di direttiva europea rivolta a Consiglio e Parlamento europeo. Nel novembre 2021, il Parlamento europeo approvava il mandato alla Commissione per l’occupazione e gli affari sociali per i negoziati con il Consiglio. Il Consiglio, all’esito di una articolata discussione interna, formava nel dicembre 2021 un proprio orientamento generale, riconoscendo nel progetto presentato un quadro generale per la promozione di livelli adeguati dei salari minimi legali e della contrattazione collettiva. Le negoziazioni tra i due co legislatori hanno raggiunto un accordo politico il 7 giugno 2022 su contenuto ed emendamenti alla direttiva, determinanti ai fini dell’approvazione definitiva.

⁷ Tale legame è stato espressamente citato in N. CATALFO, *Audizione della Ministra del lavoro e delle politiche sociali, senatrice Nunzia Catalfo, nell’ambito dell’esame congiunto della “Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell’Unione europea (COM(2020) 628 final)” e del “Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Sintesi della relazione sulla valutazione d’impatto (SWD(2020) 246 final)*, seduta del 13 gennaio 2021, Camera dei Deputati, Commissione XI, Resoconto stenografico, p. 4.

⁸ F. SEGHEZZI, *La scomparsa silenziosa del salario minimo dal PNRR*, in *Bollettino ADAPT*, 3 maggio 2021, n. 17.

rafforzare entrambe queste “vie” alla determinazione del salario minimo⁹, poiché in termini pratici, i due modelli non si presentano «*mutualmente esclusivi*»¹⁰.

Prima ancora di dare conto dei dettagli che delineano la direttiva europea e circoscrivono le soluzioni dalla stessa prospettate, è importante definire e ricordare, preliminarmente, il quadro costituzionale più generale di riferimento. Non può trascurarsi, infatti, quel «*sensu profondo*», dato dalla scelta dei Costituenti di fondare la Repubblica sul lavoro, «*che si imprime fortemente su tutto l’edificio costituzionale*»¹¹ e, quindi, sulla relazione diretta esistente tra tale principio fondativo e diritti sociali, compreso quanto affermato dall’art. 36 Cost. In realtà, tale nesso assume una valenza del tutto peculiare, poiché manifesta in modo evidente la stretta relazione tra “pluralismo sociale” e “pluralismo politico” nella società disegnata dalla Costituzione come democrazia politica, economia e sociale¹². Contestualmente, infatti, il rapporto tra principio lavoristico e diritto alla retribuzione finisce per saldare l’identità attribuita dalla Carta tra lavoratore e individuo¹³ - con la centralità riconosciuta alla partecipazione di questa figura all’organizzazione politica, economia e sociale del Paese – ed il riconoscimento del conflitto sociale con le garanzie costituzionali concepite per le classi subalterne¹⁴.

Da un lato, il riferimento al vincolo individuato nella garanzia di un’esistenza libera e dignitosa ex art. 36 Cost, per sé e per la famiglia¹⁵, allude a ben altra prospettiva, rispetto a quella rappresentata dalla mera sussistenza. *Prima facie* la tensione che caratterizza la norma costituzionale in questione è quella all’inveramento della dignità sociale¹⁶, in un orizzonte che

⁹ P. ALLEVA, *Memoria per l’Audizione tenutasi nell’ambito dell’esame della Proposta di direttiva relativa ai salari minimi adeguati nell’UE*, Camera dei deputati, 14 gennaio 2021.

¹⁰ INAPP, *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell’Unione europea (COM(2020) 682 final). Nota per audizione Inapp presso la Commissione XIV*, Senato della Repubblica, 11 gennaio 2021.

¹¹ M. LUCIANI, *Radici e conseguenze della scelta costituzionale di fondare la Repubblica democratica sul lavoro*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, 2010, p. 632.

¹² S. D’ALBERGO, *Dalla democrazia sociale alla democrazia costituzionale (un percorso dell’ideologia giuridica)*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3, 2005, p. 7.

¹³ G. FERRARA, *I diritti del lavoro e la costituzione economica italiana ed in Europa*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3, 2005, p. 2.

¹⁴ *Ivi*, p. 4.

¹⁵ In questo caso, appare evidente il riferimento alla famiglia come formazione sociale. Si veda A. PAPA, *Il “mosaico della famiglia” tra dettato costituzionale, giurisprudenza e realtà sociale*, in *Rivista AIC*, 2015, n. 2.

¹⁶ L’accezione del sintagma va inteso in un rapporto di continuità tra *sociale* e *individuale*. Infatti, l’uguaglianza ex art. 3 Cost. come ricordato in G. FERRARA, *I diritti del lavoro e la costituzione economica italiana ed in Europa*, cit., p. 2: «*riconosce a tutti i cittadini ‘pari dignità sociale’, perché solo ‘pari’ e ‘sociale’ può essere infatti la dignità umana*». Lo stesso Autore, in G. FERRARA, *La pari dignità sociale. (Appunti per una ricostruzione)*, in *Studi in onore di Giuseppe Chiarelli*, Tomo II, Giuffrè Editore, Milano, 1974, p. 1099, aveva marcato il significato della dignità sociale

raffigura i contorni dell'emancipazione, più che della solidarietà sociale. La norma in questione, come sostenuto notoriamente da Mortati, assieme ad altre provvidenze contemplate dalla Costituzione, costituisce un gradino fondamentale in quella scala "ascendente", che conduce all'elevazione economica e sociale dei lavoratori¹⁷.

Rifuggendo da un'impostazione perniciosa nel dibattito in corso, volta a erigere un muro divisorio tra settori del diritto, con una "decostituzionalizzazione" del lavoro¹⁸, è necessario ricondurre l'argomento in oggetto in una prospettiva costituzionale non astratta, soprattutto ancorata alle dinamiche sociali in essere¹⁹. Poiché, è stato affermato, il diritto al lavoro "costituzionalizzato" «*abbandona la sua neutralità, la struttura fondata sull'eguaglianza formale e su deroghe eccezionali ad essa; tutela così gli interessi e le esigenze dei soggetti più deboli proprio perché tali*»²⁰.

La diffusione di concetti come il lavoro povero²¹ - da non intendere come contingenti «*situazioni di debolezza economica*»²², ma come condizione duratura e stabile²³ di un vero e proprio modello sociale informato dall'integrazione economico monetaria europea²⁴ - ha proposto argomenti e tesi nuovi, a proposito degli strumenti di contrasto da adottare, nell'ottica dei principi costituzionali. La pandemia globale, inoltre, ha decisamente contribuito all'inasprimento delle disuguaglianze

contemplata dalla Costituzione, affermando che: «*il cittadino non è riconosciuto dalla norma come figura soggettiva autonomamente creata dall'ordinamento, astratta, cioè, rispetto al complesso dei rapporti reali nei quali esso è inserito. La definizione sociale della dignità concretizza il significato del riconoscimento perché lo rapporta alla condizione permanente in cui è situato il soggetto come termine di relazione con le condizioni, le forme ed i modi in cui si struttura la società*». In quest'ottica, come ricordato in A. APOSTOLI, *La dignità sociale come orizzonte della uguaglianza nell'ordinamento costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, 2019, n. 3, p. 8, la dignità sociale si presenta come «*una delle dimensioni – certamente la più rilevante – della stessa dignità umana*».

¹⁷ C. MORTATI, *Art. 1*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Principi Fondamentali, Zanichelli Editore, Il Foro Italiano, Bologna, Roma, 1975, p. 16.

¹⁸ M. BENVENUTI, *Quali misure per assicurare un'esistenza libera e dignitosa? Lavoro e reddito in una prospettiva costituzionale*, in M.P. IADICICCO E V. NUZZO (a cura di), *Quaderno della Rivista Diritti Lavori Mercati*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016, pp. 167-168.

¹⁹ Si vedano sull'argomento R. SCOGNAMIGLIO, *La "storicità" de diritto al lavoro*, in L. MARIUCCI (a cura di), *Dopo la flessibilità, cosa? Le nuove politiche del lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2006, pp. 209 ss.; A. CANTARO, *Il diritto dimenticato. Il lavoro nella costituzione europea*, Giappichelli Editore, Torino, 2007, pp. 152-153.

²⁰ G. M. FLICK, *Lavoro, dignità e Costituzione*, in *Rivista AIC*, 2018, n. 2, p. 7.

²¹ In P. LAMBERTUCCI, *Il lavoro povero: un itinerario per la ricerca*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2022, n. 1, p. 2, il fenomeno in questione è tale per cui: «*la povertà può manifestarsi nonostante il lavoro*».

²² Q. CAMERLENGO, *Il senso della Costituzione per la povertà*, in *Osservatorio Costituzionale*, 2019, nn. 1-2, p. 12.

²³ Sulla stabile diffusione del lavoro povero si veda, tra gli altri, C. LUCIFORA, *Il salario minimo: contrattazione o minimo legale?*, in C. Dell'Aringa, C. Lucifora, T. Treu (a cura di), *Salari, produttività, disuguaglianze. Verso un nuovo modello contrattuale?*, Il Mulino, Bologna, 2017, 415 ss.

²⁴ Sull'argomento, si veda P. BILANCIA, *Il governo dell'economia tra Stati e processi di integrazione europea*, in *Rivista AIC*, 2014, n. 3, pp. 4-5.

economiche, già esistenti, e alla determinazione di nuove dicotomie sociali²⁵. Il lavoro, in parti sempre più considerevoli, finisce per identificarsi in quella che, citando termini marxiani, veniva definita “sovrappopolazione stagnante”²⁶.

Su un asse di continuità tra il significato che i Costituenti intesero conferire alle norme sulla retribuzione e l’attuale dibattito sui moderni strumenti di contrasto alla precarizzazione e povertà, si proverà a tracciare delle riflessioni coerenti sul salario minimo legale.

2. Art. 36 Cost.: il dibattito alla Costituente e l’attuale formulazione

L’ipotesi di prevedere nell’ordinamento un salario minimo fu oggetto di dibattito politico e giuridico fin dai lavori dell’Assemblea costituente.

In particolare, la *ratio* di quello che sarebbe divenuto l’odierno art. 36 Cost. era di fungere, in primo luogo, da collegamento tra l’enunciato diritto al lavoro e i necessari diritti all’assistenza sociale. Dato l’abbrivio al dibattito ora citato, fu Amintore Fanfani, *in primis*, ad evidenziare la necessità di garantire normativamente «*un minimo di retribuzione in relazione allo sforzo e alle necessità dei lavoratori*»²⁷. Tuttavia, tale proposito non trovava inveramento nella previsione di un livello minimo di retribuzione comunque garantita, ma in una riserva legale sulla determinazione dei livelli delle retribuzioni²⁸. Come sarà più chiaro dappresso, la cultura politica e giuridica espressa dalle fila della Democrazia Cristiana non sosterrà mai l’ipotesi della determinazione in Costituzione del minimo salariale.

²⁵ Sull’analisi degli effetti e delle implicazioni della pandemia nello specifico contesto italiano si rimanda a M. PUCA, C. PIGNATTI, *Le misure a supporto di lavoratori e imprese durante la pandemia di COVID-19 in Italia*, Organizzazione Internazionale del Lavoro, Roma, 2022 pp.

²⁶ In K. MARX, *Opere complete*, vol. XXXI, *Il capitale. Critica dell’economia politica*, Libro primo (1867), La Città del Sole, Napoli 2012, p. 712, il filosofo di Treviri afferma che tale sovrappopolazione: «*costituisce una parte dell’esercito lavoratore attivo, ma con un’occupazione assolutamente irregolare. Essa offre in tal modo al capitale un serbatoio inesauribile di forza-lavoro disponibile. Le sue condizioni di vita scendono al di sotto del livello medio normale della classe dei lavoratori, e proprio questo ne fa la larga base di particolari branche di sfruttamento del capitale. Le sue caratteristiche sono: massimo di tempo di lavoro e minimo di salario*».

²⁷ ASSEMBLEA COSTITUENTE. COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE. TERZA SOTTOCOMMISSIONE, *Resoconto sommario*, Seduta n. 4, 11 settembre 1946, p. 22.

²⁸ Nella seduta precedentemente citata, Fanfani propose alla terza Sottocommissione due articoli sulla questione in parole, di cui il primo testualmente recitava: «*Art. 1. Ogni lavoratore ha diritto ad un reddito proporzionato al suo sforzo ed alle sue necessità personali o familiari. La Repubblica predisporrà il godimento di questo diritto con norme sulle retribuzioni familiari e previdenziali*» (ASSEMBLEA COSTITUENTE. COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE. TERZA SOTTOCOMMISSIONE, *Resoconto sommario*, Seduta n. 4, 11 settembre 1946, p. 22).

In effetti, già volgendo l'attenzione ai contenuti del Codice di Camaldoli del 1943²⁹, da cui molti Costituenti cattolici furono ispirati, si può cogliere la tendenziale esclusione di una tale previsione normativa. Nelle pagine dedicate al lavoro, tra gli "elementi del giusto salario" si afferma esplicitamente che «*la natura dei bisogni umani non consente di indicare in via assoluta la quantità di sussistenze indispensabile all'uomo, e quindi la retribuzione minima del lavoratore*»³⁰. La posizione cattolica riteneva che fossero le circostanze storiche e le condizioni economiche generali a individuare la retribuzione considerabile "minima". Qualora dette condizioni avessero determinato rapporti contraddittori tra livelli salariali e giustizia sociale, il Codice camaldolese prescriveva che fosse «*doveroso un intervento dell'autorità inteso a modificare la ripartizione del reddito complessivo tra i membri della comunità, così da riportare le retribuzioni insufficienti a un livello non inferiore a quello giudicato equo*»³¹. In definitiva, il problema della determinazione del minimo salariale veniva lasciato alla concretezza delle contingenze storiche. In guisa tale da richiedersi un'azione dei poteri pubblici a fini di livellamento delle più odiose diseguaglianze ingenerate dalle condizioni economiche frutto delle dinamiche del mercato³².

Rispetto a questa prospettiva, nel dibattito della terza Sottocommissione si registrarono le energiche perplessità di Giuseppe Di Vittorio nei riguardi, da un lato, dell'omissione di un esplicito riferimento all' "azione dei sindacati", dall'altro, dei principi generali volti ad ancorare la retribuzione a quantità e qualità del lavoro prestato³³. Su quest'ultima questione, nel dettaglio, i timori di Di Vittorio albergavano nella trasposizione nel contesto italiano del modello sovietico³⁴, preferendo un ancoraggio costituzionale delle retribuzioni a "specializzazioni" e "mansioni", onde

²⁹ AA.VV., *Per la comunità cristiana: principi dell'ordinamento sociale a cura di un gruppo di studiosi amici di Camaldoli*, Editrice Studium, Roma, 1945, VIII. Curatori del volume furono Sergio Paronetto, Ezio Vanoni, Pasquale Saraceno e Giuseppe Capograssi, che proposero la rielaborazione degli enunciati del convegno camaldolese.

³⁰ *Ivi*, p. 63.

³¹ *Ibid.*

³² Si tratta, in termini generali, di quella saldatura tra "carità" e "giustizia sociale" che ancora oggi contraddistinguono l'insegnamento sociale della Chiesa. Per un'attualizzazione della questione si veda M. FAIOLI, *Fratellanza e lavoro. Contributo agli studi in materia di insegnamento sociale della Chiesa cattolica*, in *Federalismi.it*, 2021, n.7, pp. 107 ss.

³³ ASSEMBLEA COSTITUENTE. COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE. TERZA SOTTOCOMMISSIONE, *Resoconto sommario*, Seduta n. 5, 12 settembre 1946, p. 28.

³⁴ In proposito, l'art. 118, co. 1, della coeva Costituzione dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, nella versione delle Edizioni in lingue estere, Mosca, 1944, così recitava: «*i cittadini dell'U.R.S.S. hanno diritto al lavoro, cioè hanno diritto a ottenere un lavoro garantito, con remunerazione del lavoro secondo la quantità e la qualità*».

evitare di favorire nella società italiana la predominanza del lavoro a cottimo o premiale³⁵. Nella seduta dell'8 ottobre 1946, la prima Sottocommissione accolse la formulazione proposta da Palmiro Togliatti e da Giuseppe Dossetti, finalizzata ad ancorare la remunerazione ad “un'esistenza libera e dignitosa” per il lavoratore e la propria famiglia. In particolare, replicando alle critiche di Roberto Lucifero, Dossetti aveva evidenziato la consustanzialità, rispetto della struttura economico-sociale del Paese, di una disciplina che delinei retribuzioni volte a garantire «*esistenza libera e perciò degna dell'uomo*»³⁶. Riscontrando, così, una piena consonanza con la posizione espressa nella medesima sede da Giorgio La Pira, che postulava le norme costituzionali come strumento per il cambiamento generale dell'orientamento economico-sociale dell'Italia, superando il suo carattere liberistico³⁷.

Sulla falsariga degli argomenti togliattiani circa la necessità di esplicitare i «*mezzi e gli strumenti concreti*» ed il «*metodo generale*»³⁸ da seguirsi per il nuovo Stato al fine di inverare e garantire i diritti costituzionali, nella seduta del 10 maggio 1947 per iniziativa dei costituenti Aladino Bibolotti e Renato Bitossi fu presentato un emendamento al testo sul salario minimo³⁹, da garantirsi a livello individuale e familiare per legge. Nella stessa seduta fu Giovanni Gronchi ad esprimersi contrariamente all'approvazione dell'emendamento in parola, sposando la tesi della attribuzione in favore della contrattazione in «*una materia estremamente varia e diversa a seconda dei settori produttivi*»⁴⁰. Paradossalmente, la pluralità ed estrema frammentarietà del lavoro e dei settori produttivi si rivela, oggi, uno degli argomenti più ricorrenti a sostegno dell'individuazione per legge

³⁵ ASSEMBLEA COSTITUENTE. COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE. TERZA SOTTOCOMMISSIONE, *Resoconto sommario*, Seduta n. 5, 12 settembre 1946, p. 29.

³⁶ ASSEMBLEA COSTITUENTE. COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE. PRIMA SOTTOCOMMISSIONE, *Resoconto sommario*, Seduta n. 20, 8 ottobre 1946, p. 201.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ ASSEMBLEA COSTITUENTE, *Resoconto stenografico*. Seduta pomeridiana n. LVIII, 11 marzo 1947, p. 2004.

³⁹ L'emendamento così testualmente affermava: «*Il salario minimo individuale e familiare e la durata della giornata lavorativa sono stabiliti dalla legge*» (ASSEMBLEA COSTITUENTE, *Resoconto stenografico*. Seduta antimeridiana n. CXIX, 10 maggio 1947, p. 3808). La ratio di costituzionalizzare il richiamo al minimo retributivo per legge veniva così individuata nell'intervento di Bibolotti: «*Questa mia proposta tende a rendere sempre più effettive le norme della nuova vita democratica del nostro Paese. Il concetto di salario minimo è estensivo, indubbiamente, al concetto di assistenza al lavoratore. Per quanto noi oggi pensiamo all'assistenza con criteri non più elemosinieri, ma partendo da un punto di vista di giustizia e di diritto sociale, tuttavia il salario minimo individuale e familiare viene a costituire oggi nella società moderna la garanzia dell'eliminazione, nel campo del lavoro, del pauperismo, della miseria nera, viene cioè a sancire un principio nuovo e moderno, secondo il quale non è lecito ad alcuno di sfruttare l'opera del lavoratore senza assicurargli un minimo di retribuzione, retribuzione che non deve essere lasciata all'arbitrio dell'assuntore d'opera, ma che appunto propongo sia stabilita dalla legge*» (ASSEMBLEA COSTITUENTE, *Resoconto stenografico*. Seduta antimeridiana n. CXIX, 10 maggio 1947, p. 3803).

⁴⁰ ASSEMBLEA COSTITUENTE, *Resoconto stenografico*. Seduta antimeridiana n. CXIX, 10 maggio 1947, p. 3809.

del salario minimo. In ogni caso, sostenne conclusivamente l'esponente democratico cristiano, il primo alinea dell'articolo in questione presentava capacità di assorbimento dell'istanza di fissazione del minimo salariale⁴¹. L'emendamento presentato dagli esponenti comunisti, come noto, non fu approvato.

Dall'attuale formulazione dell'art. 36 Cost. è possibile ricavare la mancata attribuzione di «riserve esclusive né allo stato organizzazione né ai gruppi sociali»⁴². Sebbene nell'esperienza repubblicana sia possibile cogliere un rapporto dialettico e mutevole tra legge e contratto⁴³, per quanto attiene alla disciplina sui minimi, la posizione prevalente è stata favorevolmente protesa a costruire un sistema contrattuale *erga omnes*⁴⁴.

Tuttavia, dinnanzi all'atteggiamento astensionistico del legislatore italiano, la giurisprudenza ha finito per rappresentare «un essenziale elemento di compensazione»⁴⁵, con la responsabilità dell'attuazione delle norme costituzionali⁴⁶. Questa specifica funzione svolta dal giudice definisce un modello storicamente peculiare per l'Italia, di natura eminentemente «ibrida»⁴⁷. Ciò è stato possibile, in primo luogo, per la pacifica «immediata precettività dell'art. 36 Cost. e quindi della sua diretta applicabilità ai rapporti individuali di lavoro»⁴⁸ e, in secondo, per la lettura in combinato disposto tra la norma costituzionale e l'art. 2099, co. 2, del Codice civile. In verità, tale esercizio del potere giudiziario non ha mancato di suscitare perplessità e dubbi circa i rischi di sostituzione integrale del sindacato comparativamente più rappresentativo con il giudice⁴⁹. Il rischio

⁴¹ *Ibid.*

⁴² T. TREU, *Art. 36*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Rapporti economici, to. I, Zanichelli Editore, Il Foro Italiano, Bologna, Roma, 1979, p. 75.

⁴³ In L. MARIUCCI, *La contrattazione collettiva*, Il Mulino, Bologna, 1985, p. 64, tale dialettica viene sintetizzata in una duplice tendenza: da un lato v'è «il passaggio da assetti sostanzialmente astensionistici a tecniche interventiste, di contenuto variabile a diversa intensità», dall'altro, vi sono «gli effetti di tale progressione sulle forme e sul grado di interazione tra legge e contratto come strumenti di disciplina dei rapporti di lavoro».

⁴⁴ T. TREU, *Art. 36*, cit. p. 76.

⁴⁵ G. RICCI, *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *Lavoro e diritto*, 2011, n. 4, p. 642.

⁴⁶ T. TREU, *Art. 36*, cit. p. 77.

⁴⁷ *Ivi*, p. 82.

⁴⁸ C. COLAPIETRO, *Art. 36*, in R. Bifulco, A. Celotto e M. Olivetti (a cura di) *Commentario alla Costituzione*, vol. I, UTET, Torino, 2006, p. 746.

⁴⁹ L. IMBERTI, *Art. 36 Costituzione: in assenza di interventi legislativi chi è l'autorità salariale?*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2019, n. 3, p. 8. Tale scetticismo, in merito all'opera giudiziale della magistratura, è espresso nel commento a due sentenze, l'una pronunciata dal Tribunale di Torino, l'altra dalla Corte di Cassazione. Nella sentenza n. 1128/2019, il giudice torinese riconosceva la relatività della presunzione di conformità all'art. 36 Cost. dei trattamenti retributivi previsti dai CCNL stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi, affermando il potere-dovere del giudice di verificare l'osservanza in concreto dei precetti costituzionali e riconoscendo uno statuto "autonomo" rispetto alla volontà delle parti nella contrattazione collettiva. Nella sentenza n. 4951/2019

paventato è quello del configurarsi di un salario minimo di «*determinazione giudiziale*»⁵⁰, viziato quindi da un ampio margine di discrezionalità, di incertezza e da una possibile lesione delle libertà sindacali *ex art. 39 Cost.* In più, il ricorso all'intervento *ex post* del giudice non manca d'interrogare circa l'espansione di un modello che consegna ai tribunali l'onere di garantire l'effettività dei diritti, in assenza di poteri istituzionali⁵¹.

Già nella II Legislatura repubblicana, nell'aule parlamentari tornarono presto a risuonare argomenti e tesi in favore del salario minimo. Il riferimento, nello specifico, è alla proposta di legge presentata nel 1954, su iniziativa di Teresa Noce, Giuseppe Di Vittorio, Vittorio Foa e altri (sostanzialmente, in rappresentanza delle componenti comuniste e socialiste interna alla CGIL)⁵². I postulati di partenza dell'iniziativa legislativa erano, evidentemente, quelli di sanare la questione del sottosalario⁵³, che spesso presentava la forma di salario schiavistico, in presenza dell'insufficienza della contrattazione collettiva a raggiungere tutti i settori dell'economie e tutte le aree del Paese. In più, obiettivo dichiarato e lungimirante dell'iniziativa legislativa era quello di determinare un parametro di riferimento per l'autorità giudiziaria adita. Nel dettaglio, la pdl prevedeva che «*tutti i lavoratori*» - indipendentemente da sesso, età, settore produttivo, qualifica - non avrebbero potuto vedere riconosciuta una retribuzione inferiore a 100 lire all'ora, per complessive 800 lire per una giornata di lavoro di otto ore, «*comprensive della paga-base e della contingenza*». Veniva prescritto, inoltre, l'ancoraggio di detto livello retributivo alla "scala mobile", e l'aggiunta alla quantificazione indicata della percentuale e dei guadagni specifici per i lavoratori a cottimo, determinati dai contratti di categoria. Secondo la proposta di legge, inoltre, le ore lavorate superiori alle otto quotidiane dovevano venire retribuite «*a parte ed oltre il minimo fissato dall'articolo 1 secondo le maggiorazioni fissate dai contratti collettivi e dagli accordi sindacali*». L'art. 5 della pdl "Noce ed altri" operava da meccanismo di raccordo con lo strumento contrattuale,

della Corte di Cassazione, la Suprema Corte aveva individuato l'applicabilità in concreto di un diverso CCNL, quello Multiservizi, e dei minimi ivi previsti, rispetto a quello Portieri e Custodi, in difetto del requisito di rappresentatività dell'organizzazione rappresentativa della parte datoriale.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ A. CANTARO, *Il secolo lungo. Lavoro e diritti sociali nella storia europea*, Ediesse, Roma, 2006, p. 129.

⁵² CAMERA DEI DEPUTATI, *Proposta di legge (Fissazione di un minimo garantito di retribuzione per tutti i lavoratori)*, n. 895. II Legislatura, 14 maggio 1954.

⁵³ A proposito del contesto degli anni Cinquanta si veda F. COTULA, *Introduzione. La riconquista della stabilità. Tra sviluppo e vincolo esterno (1946-1963)*, in F. Cotula (a cura di), *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2000, p. 70.

facendo salve e lasciando impregiudicate «*tutte le condizioni di miglior favore*» previste dai contratti collettivi e dagli accordi sindacali

È presto detto che la stessa funzione della contrattazione come fonte di disciplina, alla luce delle prescrizioni dell'art. 36 Cost., diviene a questo punto oggetto di necessario interesse.

3. **Questione salariale e limiti della contrattazione come “fonte”**

Il ritorno impetuoso del tema della fissazione di un minimo salariale per legge è stato sicuramente favorito dal palesarsi di una vera e propria *questione salariale* in Italia.

In termini macroeconomici, la quota salari che concorre alla formazione del Pil italiano nel 2021 risultava pari al 29,6%, contro la percentuale del 43,9% della Germania, del 38,6% della Francia e una media del 37,8% che caratterizza tanto l'UE nella composizione a 27 Stati, quanto i soli Paesi dell'area euro⁵⁴. Secondo Eurostat, il cd. “lavoro povero”⁵⁵, in Italia, si attesta su un livello pari all'11,7 per cento⁵⁶.

In letteratura, soprattutto in materia di economia, è stato evidenziato scientificamente, già da tempo, il nesso tra tendenza declinante dell'economia nazionale, politiche volte a facilitare la flessibilità del lavoro e impoverimento delle condizioni materiali delle classi lavoratrici⁵⁷. Le riforme che hanno favorito flessibilità “in entrata” ed “in uscita” dei lavoratori hanno finito per incentivare frammentazione e atomizzazione del lavoro e significativa liberalizzazione dei licenziamenti⁵⁸. A dispetto delle intenzioni⁵⁹, le riforme in questione si sono poste in evidente antitesi con la visione costituzionale del lavoro, come strumento di “emancipazione e

⁵⁴I dati fanno riferimento alle stime contenute in EUROSTAT, *Income component of GDP (%) in 2021, 2020 and 2000*.

⁵⁵ Secondo la definizione del glossario Eurostat, si tratta di quella quota di persone con un reddito disponibile al di sotto della soglia di rischio di povertà, che è fissata al 60 % del reddito disponibile mediano nazionale.

⁵⁶ EUROSTAT, *In-work at-risk-of-poverty rate by age and sex*, in [Appsso.eurostat.ec.europa.eu/](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/), 22 agosto 2022.

⁵⁷ Cfr. P. TRIDICO, *Riforme del mercato del lavoro, occupazione e produttività: un confronto tra l'Italia e l'Europa*, in *Sindacalismo: rivista di studi sulla rappresentanza del lavoro nella società globale*, 2014, n. 4, 28, p. 70.

⁵⁸ Sul rapporto tra riforma del lavoro operata con la l. n. 92 del 2012 e le tendenze descritte, si veda E. PAPARELLA, *Il lavoro e la sua dimensione costituzionale*, in F. Angelini, M. Benvenuti (a cura di), *Il diritto costituzionale alla prova della crisi economica: atti del Convegno di Roma, 26-27 aprile 2012*, Jovene Editore, Napoli, 2014, pp. 65 ss. In merito all'ulteriore riforma operata con il d. lgs. 4 marzo 2015, n. 23, si veda S. GIUBBONI, *Profili costituzionali del contratto di lavoro a tutele crescenti*, in *Costituzionalismo.it*, 2015, n.1, p. 4.

⁵⁹ In verità, come ricordato in F. ANGELINI, *Il governo, il lavoro e la Costituzione nel c.d. “Jobs Act”*, in *Costituzionalismo.it*, 2015, n. 1, p. 11: «*il mercato del lavoro è apparso sempre più depresso e basato per lo più su un'occupazione temporanea, precaria, destinata a sparire rapidamente e con effetti negativi sulla produttività media*».

socializzazione”⁶⁰. Mentre, si sono presentate più in sintonia con una visione del lavoro, intesa come quella necessità materiale alienante, che induceva André Breton a scrivere, in un noto romanzo, che «*a nulla serve essere vivi, nel tempo in cui si lavora*»⁶¹. La “flessicurezza”, come è stato osservato da tempo, si definisce «*come la situazione di una persona costretta a subire un’interruzione “durevole” tra un’occupazione e l’altra*»⁶². La cd. “modernizzazione” del diritto del lavoro ha accompagnato e fornito una cornice giuridica a questo stato delle cose, con uno spostamento delle tutele dei lavoratori “fuori” dal lavoro anziché “nel” lavoro⁶³. Nel tempo, si è inverato quanto preoccupava Di Vittorio, in sede costituente, circa la diffusione di forme contemporanee di lavoro a cottimo⁶⁴, sullo sfondo di un’ampia e tendenziale diffusione dei contratti a termine⁶⁵, con evidenti ricadute in termini di asimmetrie nel potere contrattuale. In sostanza, il processo sopra descritto ha reso effettivamente «*fondati i timori di degradazione della qualità del lavoro*»⁶⁶. Se, da una parte, le cd. “riforme strutturali” non hanno generato significativi impatti sulla ricchezza nazionale⁶⁷, tale regressione ha assunto presto il volto di una paludata stagnazione dei salari, tanto più allarmante se comparata con i dati registrati negli altri Paesi UE⁶⁸. È da rimarcarsi, inoltre, l’effetto dell’incrocio tra politiche di privatizzazione, specialmente nel settore dei servizi, e dinamiche salariali: pur a fronte di aumenti dei salari monetari, si è verificato una sostanziale assenza d’incremento del potere d’acquisto a causa delle dinamiche proprie delle liberalizzazioni operate⁶⁹.

⁶⁰ M. BENVENUTI, *Lavoro (principio costituzionale del)*, in Enciclopedia giuridica, Roma, 2009, p. 7.

⁶¹ A. BRETON, *Nadja*, Einaudi, Torino, 2021, p. 49.

⁶² L. GALLINO, *Vite rinviate. Lo scandalo del lavoro precario*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2014, p. 44.

⁶³ Per utile approfondimento sul punto si rimanda a C. BUZZACCHI, *Il lavoro. Da diritto a bene*, FrancoAngeli, Milano, 2019, pp. 55 ss. Per un’analisi sulla relazione tra politiche europee e flessicurezza si veda, *ex multis*, S. SCIARRA, *Is Flexicurity a European Policy?*, URGE Working Paper, n.4, 2008.

⁶⁴ Sulla diffusione del cottimo e dei meccanismi produttivi propri del taylorismo, in particolar modo, in quei settori economici *on demand*, si veda M. FANA, *Non è lavoro, è sfruttamento*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2017, pp. 31 ss.

⁶⁵ Per una disamina più articolata di tale diffusione, si veda INPS, *Conoscere il paese per costruire il futuro. XXI Rapporto annuale*, luglio 2022, p. 31. In V. CIRILLO, A. RICCI, *Produttività, salari e profitti: il ruolo dei contratti a tempo determinato*, INAP Paper, 2019 n. 16, p. 22, si rileva inoltre che: «*l’utilizzo dei contratti a tempo determinato esercita un impatto negativo sulla produttività del lavoro e sui salari medi pagati dalle imprese*».

⁶⁶ S. STAIANO, *L’erosione del principio fondativo. Notazioni sul diritto al lavoro nella vicenda repubblicana*, in *Osservatorio Costituzionale*, 2022, n. 2, p.110.

⁶⁷ Tale assunto è stato scientificamente sostenuto, argomentato e così, conclusivamente, sintetizzato in E. BRANCACCIO, N. GARBELLINI, R. GIAMMETTI, *Structural labour market reforms, GDP growth and functional distribution of income*, in *Structural Change and Economic Dynamics*, 2017, n. 44, p. 44.

⁶⁸ Per una prospettiva di comparazione si veda N. GIANGRANDE, *La questione salariale in Italia. Un confronto con le maggiori economie dell’Eurozona*, Working Paper Fondazione Giuseppe Di Vittorio, 2020, n. 3, p. 16.

⁶⁹ Tale fenomeno, presentato come peculiarmente caratterizzante l’Italia, è stato indagato in A. STIRATI, *Lavoro e salari, Un punto di vista alternativo sulla crisi*, L’Asino d’oro edizioni, Roma, 2020, p. 149.

La diffusione del lavoro povero si è palesata come ben più che fenomeno relativo alla mescolanza di lavoro salariato e disoccupazione o alternanza tra occupazione e disoccupazione⁷⁰. Tale stato delle cose ha indotto a sviluppare il dibattito e intraprendere riforme importanti nell'ambito dell'assistenza e della garanzia di un reddito tendenzialmente universale, sulla base del cd. *ius existantiae* in seno alla Carta fondamentale⁷¹. Il lavoro povero ha assunto storicamente la veste di una grande “questione salariale”, la quale comincia a manifestarsi nettamente agli inizi degli anni Ottanta: dopo una crescita del salario reale durata pressoché per tutti gli anni Settanta, a ritmi superiori rispetto a quelli della produttività, tale dinamica si arresta, con salari sostanzialmente stagnanti e con una crescita superiore del tasso di produttività, a scapito delle retribuzioni⁷². L'emergere di questa situazione non ha trovato argini nei tradizionali strumenti di contrattazione, al punto che oggi «il 23% dei lavoratori guadagna meno di 780 euro/mese, considerando anche i part-time»⁷³. Notoriamente, le vicende della contrattazione collettiva sono state influenzate dalla diffusione e promozione della contrattazione decentrata (aziendale e territoriale)⁷⁴ e dalla diffusione di altre forme di incontro delle volontà delle parti, come quella sociale. In termini generali, la crisi di quello che è stato definito come «ordinamento sindacale di fatto» si è presto manifestata con la messa in discussione del modello unitario della “triade” costituita dai maggiori sindacati confederali italiani⁷⁵. A valle delle dinamiche che hanno interessato la contrattazione e le organizzazioni sindacali, sicuramente lo strumento negoziale *ex art. 39 Cost.* (pur nella sua essenza “di fatto”, come sopra ricordato) ha finito per rappresentare una risposta ancora attuale, ma insufficiente, per l'incapacità del CCNL di coprire effettivamente tutti i gangli del lavoro⁷⁶.

⁷⁰ F. PIZZOLATO, *Il minimo vitale. Profili costituzionali e processi attuativi*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 71.

⁷¹ Sulle radici costituzionali del reddito di cittadinanza, in C. TRIPODINA, *Il diritto a un'esistenza libera e dignitosa. Sui fondamenti costituzionali del reddito di cittadinanza*, Giappichelli Editore, Torino, 2013, p. 128, si è parlato di «diritto di partecipare alla vita del Paese e dovere di concorrere al progresso della società: le due facce della cittadinanza».

⁷² Fondo Monetario Internazionale, *International Financial Statistics*, edizione Cd-Rom, 2010.

⁷³ P. TRIDICO, *Relazione annuale del Presidente. XXI Rapporto annuale*, luglio 2022, pp. 8- 9.

⁷⁴ Sulle funzioni di tali strumenti, si veda L. SACCONI, F. DENOZZA, A. STABILINI, *Democratizzare l'economia, promuovere l'autonomia dei lavoratori e l'uguale cittadinanza nel governo dell'impresa: una proposta*, in *EconomEtica*, 2019, n. 75, p. 27.

⁷⁵ Sull'argomento si veda P. ALLEVA, *Relazione al convegno “Ruolo del sindacato, democrazia, riforma del sistema contrattuale”*, promosso dall'Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni Industriali, Roma, 29 gennaio 2010.

⁷⁶ Nel merito, si rinvia a L. MARIUCCI, *Limiti e prospettive della contrattazione collettiva*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2020, n. 5, p. 46.

Plurime sentenze in anni recenti⁷⁷ hanno rilevato il contrasto tra le determinazioni di alcuni CCNL, pure sottoscritti da organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, e le prescrizioni contenute nell'art. 36 Cost. La Corte di Cassazione ha più volte esplicitato la natura di "parametro orientativo" del CCNL⁷⁸. Anche il Giudice delle leggi non ha mancato nel tempo di rimarcare la piena legittimità del rinvio a fonti collettive diverse nella determinazione della sufficienza e proporzionalità del trattamento economico per il lavoratore⁷⁹. Come è stato evidenziato in dottrina, è evidente la differenza nel portato della tutela delle disposizioni costituzionali in materia di giusta retribuzione, a seconda che questa promani dalla discrezionalità del giudice o dall'opera del legislatore⁸⁰.

Anche per queste ragioni, come già anticipato, si è sviluppato sempre più un dibattito sulla possibilità di stabilire per legge il minimo retributivo, a partire da progetti di legge presentati nel corso della XVIII Legislatura e nella cornice di un tentativo di disciplina euro unitaria della materia, a partire dalla direttiva europea già citata.

4. Ipotesi per un salario minimo legale nella XVIII Legislatura

Nella XVIII Legislatura sono stati presentati diversi progetti di legge, di segno differente, che hanno animato un dibattito sull'introduzione del salario minimo nell'ordinamento.

Il primo progetto di legge considerato è quello depositato il 12 luglio 2018, n. 658, "*Disposizioni per l'istituzione del salario minimo orario*", con prima firmataria la sen. Nunzia Catalfo. L'iniziativa in questione, da un lato, mirava a garantire l'applicazione universale del trattamento economico previsto dai contratti collettivi nazionali di settore e per zona, stipulati dalle organizzazioni sociali maggiormente rappresentative⁸¹. Dall'altro, individuando in 9 euro all'ora, al

⁷⁷ Si considerino, a titolo d'esempio, la sentenza del Tribunale di Torino del 9 agosto 2019, n. 1128, e quella del Tribunale di Milano del 25 febbraio 2020, n. 225.

⁷⁸ Recentemente, si veda quanto statuito dalla Corte di Cassazione civile, Sez. Lavoro, nella sentenza del 31 gennaio 2012, n. 1415.

⁷⁹ Il riferimento è quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza dell'11 marzo 2015, n. 51.

⁸⁰ M. BARBIERI, *In tema di legittimità costituzionale del rinvio al CCNL delle organizzazioni più rappresentative nel settore cooperativo per la determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente*, in *RGL*, 2015, n. 2, p. 498.

⁸¹ La determinazione dei criteri di rappresentatività è rimandata a quanto disciplinato dall'accordo del 10 gennaio 2014 tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil. Tale richiamo, tuttavia, rimanda evidentemente i problemi essenziali sulla nozione di rappresentatività e sulla sua effettività. In particolare, sui rischi del passaggio da una "dittatura della

loro degli oneri contributivi e previdenziali, il livello minimo essenziale del trattamento economico⁸². L’iniziativa legislativa in questione tendeva, altresì, a disciplinare il concorso di più contratti collettivi applicabili⁸³ e le situazioni di “carezza” di contratti di riferimento⁸⁴. A seguito dell’approvazione di un emendamento al testo base, da parte della stessa sen. Catalfo, la nozione di trattamento economico a cui fare riferimento per la determinazione del minimo veniva riformulata, passando dal “trattamento economico complessivo” della proposta originaria al “trattamento economico minimo orario”⁸⁵. Tale mutamento è stato considerato circostanza di non poco momento, poiché direttamente in grado di incidere *in melius* su molteplici contratti collettivi, determinando uno «*squilibrio*»⁸⁶. E, tuttavia, il rischio di indugiare sul dito, mentre davanti agli occhi si para pienamente la luna del problema del lavoro povero, è decisamente verosimile, alla luce dell’esistenza di circa 4,3 milioni di lavoratori che percepiscono una retribuzione orario inferiore a detta soglia⁸⁷ e non tutelati dalla contrattazione. Del pari, effetti immediati produrrebbe l’introduzione di questa soglia salariale anche nei riguardi delle contribuzioni correnti⁸⁸. Si tratta di una prospettiva – quella della fissazione *ex lege* del livello minimo salariale – che ben si confà al disegno costituzionale, che ricerca quella continua “trasformazione della società”⁸⁹, nel precipuo obiettivo di emancipazione sociale in concreto. Sicuramente “assorbita” dal dettato dell’art. 36 Cost., come visto in premessa. Ulteriori emendamenti al testo, avevano introdotto la previsione di una “Commissione per l’adeguamento del trattamento economico minimo orario”, presieduta dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, e composta da un rappresentante rispettivamente del

minoranza” ad una “dittatura della maggioranza” si vedano, a titolo d’esempio, U. ROMAGNOLI, *La dittatura della maggioranza nel sindacato*, in *Eguaglianzaelibertà.it*, 18 febbraio 2014. P. ALLEVA, *I pericoli dell’accordo interconfederale sulla rappresentanza*, in *Dirittisocialie cittadinanza.org*, febbraio 2014. Per un approfondimento sull’evoluzione del tema della rappresentanza sindacale, sfociata nella crisi della “maggiore rappresentanza presunta” si veda utilmente G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci editore, Bari, 2015, pp. 65 ss.

⁸² Art. 2, co. 1, ddl 12 luglio 2018, n. 658.

⁸³ Art. 3, co. 1, ddl 12 luglio 2018, n. 658.

⁸⁴ Art. 4, ddl 12 luglio 2018, n. 658.

⁸⁵ L’emendamento all’art. 2 del ddl n. 658 del 2018, testualmente, recita: «*Il trattamento economico minimo orario previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro non può comunque essere inferiore a 9 euro lordi*».

⁸⁶ Per uno sviluppo di tale tesi si veda U. CARABELLI, *Riflessioni e considerazioni operative sul c.d. salario minimo*, in *Comma2.it*, 3 luglio 2019.

⁸⁷ P. TRIDICO, *Relazione annuale del Presidente. XXI Rapporto annuale*, luglio 2022, p. 9.

⁸⁸ *Ivi*, p. 12.

⁸⁹ M. RUOTOLO, *La lotta alla povertà come dovere dei pubblici poteri. Alla ricerca dei fondamenti costituzionali del diritto a un’esistenza dignitosa*, in *Diritto pubblico*, 2011, n. 2, p. 402. Questa tensione è consustanziale al principio di eguaglianza *ex art. 3, co. 2*, della Costituzione: come sottolineato in M. LUCIANI, *L’incentivazione legislativa*, in G. Cocco (a cura di), *L’economia e la legge. Atti del Convegno (Milano, 4 dicembre 2006)*, Giuffrè Editore, Milano, 2007, p. 44, l’articolo in parola plasma il «*disegno di un complesso progetto di trasformazione sociale*».

Ministero in questione, dell'INPS, dell'ISTAT, dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, un numero pari di rappresentanti delle associazioni dei prestatori e dei datori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale. Alla Commissione così composta sarebbero spettati compiti di: valutazione annuale e proposta sull'eventuale aumento del trattamento economico minimo orario; monitoraggio del rispetto dei criteri di proporzionalità e sufficienza della retribuzione così come determinati all'art. 2 del ddl; infine, individuazione dei CCNL prevalenti in presenza di pluralità di contratti applicabili.

Non sono mancate critiche mosse ad una siffatta prospettiva. Si pensi, a riguardo, alle parole pronunciate dall'allora Presidente del Consiglio Mario Draghi, nel discorso e nella replica davanti al Senato della Repubblica dello scorso 20 luglio. Negli interventi citati, da un lato, veniva riconosciuta l'impossibilità della contrattazione di raggiungere «*tutti i lavoratori*»⁹⁰ ma, d'altro canto, veniva esplicitamente accettata solo una «*proposta di salario minimo che non veda l'imposizione, il diktat del governo sul contratto di lavoro*»⁹¹. A ben vedere, può convenirsi con tale inquietudine, nel momento in cui, curiosamente, la determinazione del minimo salariale venga esplicitamente postulata *sic et simpliciter* come decisione del governo e non come espressione del nesso tra istituzioni democratiche e popolo, realizzando così la rappresentanza della società e delle sue dinamiche conflittuali riflesse nelle aule parlamentari⁹². Senza menomazione alcuna delle determinazioni dell'art. 39 Cost., posto che quest'ultima norma costituzionale si presta ad essere un «*elemento di raccordo tra l'ordinamento intersindacale (di cui sarebbero "direttamente" fonte i contratti collettivi) e l'ordinamento giuridico generale*»⁹³.

Su diverse premesse si è basato, invece, il ddl del 3 maggio 2018, n. 310, «*Istituzione del salario minimo orario*», con prima firma quella del sen. Mauro Laus. Questa iniziativa legislativa si è preoccupata, essenzialmente, di fornire una definizione del salario minimo, in verità, dai confini labili e incerti, poiché scevra da qualsiasi testuale riferimento agli elementi di cui si compone la

⁹⁰ M. DRAGHI, *Comunicazioni al Senato della Repubblica*, 20 luglio 2022.

⁹¹ M. DRAGHI, *Comunicazioni al Senato della Repubblica. Discorso di replica*, 20 luglio 2022.

⁹² In G. AZZARITI, *Diritto o barbarie. Il costituzionalismo moderno al bivio*, Laterza, Roma-Bari, 2021, pp. 66-68, si evidenzia l'indeterminatezza del legame sociale e dell'azione politica dei partiti contemporanei. Per un approfondimento sull'evoluzione storica delle funzioni del Parlamento come luogo di mediazione sociale si veda M. CAVINO, L. CONTE (a cura di), *Le trasformazioni dell'istituzione parlamentare. Da luogo di compromesso politico a strumento tecnico della divisione del lavoro*, Atti del Convegno dell'Associazione "Gruppo di Pisa, Vercelli, 25 novembre 2016, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017.

⁹³ A. D'ALOIA, *Art. 39*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Utet, Torino, 2006, p. 812.

retribuzione⁹⁴, a causa della mancanza di riferimenti ai contratti collettivi nazionali, e quindi all'efficacia delle determinazioni in questi contenuti⁹⁵. E, tuttavia, veniva previsto che il valore orario del salario non potesse essere inferiore ai 9 euro, al netto dei contributi previdenziali e assicurativi⁹⁶, applicando tale soglia a tutti i rapporti aventi ad oggetto una prestazione lavorativa.

Ancora, diversamente da quanto contenuto nel progetto di legge “Catalfo”, è stata articolata una diversa visione di minimo salariale. In sostanza, con un'impostazione volta a «*ricavare dai contratti il minimo sotto il quale nessuno può essere pagato*»⁹⁷. Tale prospettiva allude all'estensione di quell'efficacia *erga omnes* dei contratti⁹⁸, con un potenziamento dello strumento della contrattazione, ponendo fine alla supplenza giurisprudenziale⁹⁹, ed in grado di meglio impattare sulle condizioni materiali delle retribuzioni rispetto al salario minimo legale¹⁰⁰. L'*ubi consistam* si ritrova in una nozione di contrattazione che si sostanzia in tutto l'insieme di quei «*comportamenti strumentali al conseguimento di accordi*»¹⁰¹ e su una concezione di libertà sindacale che impone «*un limite rigido al legislatore, non meno che al governo e al potere esecutivo in genere*»¹⁰² nei confronti di quell'articolata attività contrattuale appannaggio delle organizzazioni sindacali.

Sicuramente, proponeva di ispirarsi all'idea di salario minimo così configurata il ddl 11 marzo 2019, n. 1132, “*Norme in materia di giusta retribuzione, rappresentanza e contrattazione collettiva*”.

⁹⁴ Infatti, l'art. 2, co. 1, ddl 3 maggio 2018, n. 310, prospetta la seguente definizione di minimo: «*per salario minimo orario si intende la retribuzione oraria minima che il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore*».

⁹⁵ In tal modo, come osservato A. GARNERO E C. LUCIFORA, *L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2020, n. 166, 2, p. 304, si lascia alla contrattazione «*il compito residuale di governare la scala retributiva secondo i livelli di inquadramento e le professionalità dei lavoratori*».

⁹⁶ Art. 2, co. 2, ddl 3 maggio 2018, n. 310.

⁹⁷ F. RE DAVID, *Salario minimo: un'opportunità da cogliere per contrastare il dumping contrattuale e la precarietà*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2022, n. 2, p. 4.

⁹⁸ Per un utile approfondimento sul tema, *ex multis*, si veda G. GIUGNI, *La validità erga omnes dei contratti collettivi*, ora in Id., *Lavoro legge contratti*, Il Mulino, Bologna, 1989.

⁹⁹ T. TREU, *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2019, n. 3, p. 780.

¹⁰⁰ Sulla preferenza in tal senso per l'estensione dell'efficacia della contrattazione collettiva in luogo della determinazione legale del *quantum*, si veda V. BAVARO, *Per una legge sul salario adeguato in Italia: in favore dell'erga omnes salariale e contro il salario minimo legale*, in *Menabò di Etica ed Economia*, n. 175, 2022.

¹⁰¹ G. GIUGNI, Art. 39, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Rapporti economici, Tomo I, Zanichelli Editore, Il Foro Italiano, Bologna, Roma, 1979, p. 280.

¹⁰² *Ivi*, p.283

Il progetto di legge estendeva a tutti i lavoratori, considerati per settore e indipendentemente dal luogo geografico d'impiego, il trattamento minimo tabellare previsto dai CCNL stipulati dalle parti sociali¹⁰³. Con tale ampliamento di efficacia si voleva dare seguito al «*riconoscimento che la giusta retribuzione è quella individuata dai contratti collettivi nazionali*»¹⁰⁴, ritornando a riflettere sul portato dell'art. 39 Cost e sopperendo alle carenze della “decostituzionalizzazione”¹⁰⁵ dell'articolo in questione. Nel caso di una vacanza contrattuale per determinate attività, si prevedeva la fissazione di un salario minimo determinato, esclusivamente in regime di lavoro subordinato¹⁰⁶, da una Commissione paritetica istituita presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro¹⁰⁷, suscitando perplessità circa la configurazione di «*un sistema fortemente centralistico e burocratico di definizione del salario minimo legale*»¹⁰⁸, accrescendo il protagonismo dell'esecutivo. L'apparato sanzionatorio previsto era essenzialmente amministrativo e risarcitorio.

5. Conclusioni. La duplice via europea al salario minimo

Il problema dell'introduzione del salario minimo si presenta oggi estremamente attuale.

La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, di cui si è fatto cenno in esordio, da un lato, si rivolge nel senso dell'incremento della copertura della contrattazione collettiva¹⁰⁹, per quei Paesi membri in cui la stessa non raggiunga almeno l'80 per cento dei lavoratori. Tale estensione viene ricercata favorendo un quadro di condizioni favorevoli alla contrattazione collettiva¹¹⁰. Accanto a ciò, si prevede un “piano d'azione” di promozione della contrattazione, per legge o per accordo con

¹⁰³ Art. 1, co. 2, ddl 11 marzo 2019, n. 1132.

¹⁰⁴ M. MARTONE, *Austerità e retribuzione. Tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*, in *Rivista di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2019, n. 163, 3, p. 516.

¹⁰⁵ In U. ROMAGNOLI, *La deriva del diritto del lavoro (Perché il presente obbliga a fare i conti col passato)*, in *Lavoro e diritto*, n. 1, 2013, p. 6.

¹⁰⁶ Di conseguenza, viene lasciato non coperto il variegato mondo delle collaborazioni e del lavoro non subordinato. Per utile approfondimento sul punto si rinvia a C. GARUBIO, *L'estensione dell'art. 36 Cost. al lavoro autonomo: tra chiusure giurisprudenziali e aperture legislative*, in *Labour&Law Issues*, 2022, n. 1, vol. 8; G. COLAVITTI, “*Fondata sui lavori*”. tutela del lavoro autonomo ed equo compenso in una prospettiva costituzionale, in *Rivista AIC*, 2018, n.1.

¹⁰⁷ Art. 1, co. 3, ddl 11 marzo 2019, n. 1132.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ L'art. 3, direttiva (UE) 2022/2041 del 19 ottobre 2022, definisce la contrattazione come: «*l'insieme delle negoziazioni che avvengono conformemente al diritto e alle prassi nazionali di ciascuno Stato membro tra un datore di lavoro, un gruppo di datori di lavoro o una o più organizzazioni di datori di lavoro, da un lato, e uno o più sindacati, dall'altro, per determinare le condizioni di lavoro e di impiego*».

¹¹⁰ Art. 4, co. 2, direttiva (UE) 2022/2041 del 19 ottobre 2022.

le parti sociali, soggetto a periodico riesame, che contempri un calendario e misure concrete per aumentare il livello di copertura¹¹¹. Dall'altro, per i Paesi che adottano un *quantum* legale minimo, la direttiva insiste sulla previsione di criteri stabili¹¹² al fine di promuovere l'adeguatezza della soglia legale, tenore di vita dignitoso, coesione sociale e superamento della disparità retributiva tra i sessi. Degna di nota appare la controversa vicenda relativa ai criteri di adeguatezza dei minimi sanciti legislativamente. Nella proposta originaria della Commissione europea era contemplato un legame stretto tra determinazione del salario e sviluppi della produttività del lavoro. Tale relazione è stata poi rielaborata, dapprima, con l'ancoraggio a livelli e sviluppi a lungo termine della produttività nazionale¹¹³ e, nella versione definitiva, con il riferimento all'andamento nazionale della produttività. Da menzionare, sicuramente per l'occasione mancata, è la blanda disciplina prevista in materia di appalti, subappalti e contratti di concessione, che essenzialmente riserva agli Stati membri l'onere di adottare le misure a garanzia del salario sufficiente¹¹⁴.

In tal senso le norme euro unitarie si preoccupano di sancire il tempestivo ed efficace coinvolgimento delle parti sociali nella determinazione dei minimi e nell'aggiornamento delle soglie legali. Si prevede, inoltre, la possibilità di adeguare in automatico, solo in aumento, le soglie legali: a tal proposito, si presenta la possibilità di far riferimento a valori di riferimento comunemente utilizzati a livello internazionale, come il 60 per cento del salario lordo mediano e il 50 per cento del salario lordo medio, oppure altri valori indicativi utilizzati a livello nazionale¹¹⁵.

È evidente, a questo punto, che dalle fonti europee non c'è da aspettarsi orientamenti univoci, o comunque tendenti alla promozione di una peculiare forma di minimo compenso. In questo modo, si coglie probabilmente l'aspetto di parzialità che indubbiamente è proprio del tema del salario minimo rispetto alle più generali contraddizioni che attengono la questione salariale e il mondo del lavoro¹¹⁶.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² L'art. 5, co. 2, direttiva (UE) 2022/2041 del 19 ottobre 2022, individua i seguenti criteri a livello nazionale: «a) il potere d'acquisto dei salari minimi legali, tenuto conto del costo della vita; b) il livello generale dei salari e la loro distribuzione; c) il tasso di crescita dei salari; d) i livelli e l'andamento nazionali a lungo termine della produttività».

¹¹³ Tale evoluzione di questa specifica previsione contenuta nella direttiva è stata sottolineata in M. BARBIERI, *Europa/Italia: a che serve il salario minimo legale*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2022, n. 2, p. 5, evidenziando opportunamente il passaggio dal parametro della produttività del lavoro a quella nazionale a lungo termine.

¹¹⁴ Art. 9, direttiva (UE) 2022/2041 del 19 ottobre 2022.

¹¹⁵ Art. 5, co. 4, direttiva (UE) 2022/2041 del 19 ottobre 2022.

¹¹⁶ Per una critica risalente si veda E. BRANCACCIO, *Uno "standard retributivo" per tenere unita l'Europa*, in *Economiaepolitica.it*, 2 marzo 2011. Nelle stesse parole contenute in U. VON DER LEYEN, *A Union that strives for more. My agenda for Europe, Political Guidelines for the next European Commission 2019-2024*, p. 9, l'impegno affinché

Prima della crisi nel luglio 2022, il governo italiano appariva orientato a lavorare per un'estensione immediata *erga omnes* del trattamento economico complessivo dei contratti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, riservando la definizione di una disciplina organica in sede di recepimento della direttiva UE¹¹⁷. Questa posizione è stata il frutto di un'iniziativa di confronto diretto e continuativo tra governo e parti sociali, non a partire da una bozza di testo, ma svolta di pari passo con l'*iter* della direttiva. Qualunque sia, in definitiva, la strada scelta dal legislatore nazionale, l'ordinamento italiano necessita evidentemente di un intervento, tanto rivolto a dare una "copertura" a comparti e settori oggi interessati da contratti palesemente contrari al dettato costituzionale, quanto a garantire effettivamente la sufficienza della retribuzione, pure nel caso di estensione dell'efficacia dei contratti anche sottoscritti dalle organizzazioni più rappresentative.

In termini generali, la questione del salario minimo legale alla luce del nostro ordinamento costituzionale pone, in prima battuta, il problema della relazione tra gli artt. 36 e 39 della Costituzione. Un rapporto tra disciplina sindacale e ordinamento generale che, come ricordato da autorevole e risalente dottrina, nel nostro Paese ha determinato che «*se non proprio assolutamente esclusiva, per lo meno normale e preminente sia la regolamentazione per via di contrattazione collettiva*»¹¹⁸. Tuttavia, l'art. 39 Cost. non può che rivelare i suoi limiti nelle ragioni della necessaria salvaguardia di altri beni costituzionalmente tutelati e della precettività delle norme poste a loro protezione, come quelle sul diritto alla retribuzione sufficiente, «*tra i diritti di personalità, presentandosi come una specificazione del diritto alla vita*»¹¹⁹. Del resto, proprio la natura privatistica dei contratti, stante le difficoltà da parte delle organizzazioni sindacali e dei loro tradizionali strumenti di assolvimento della propria funzione, ha spinto, in tempi molto recenti, a

«ogni lavoratore nell'Unione abbia un salario minimo equo» appare legato ad una dimensione più ampia di rafforzamento dei diritti sociali in seno all'ordinamento euro unitario. Per una sintetica ricostruzione, si veda M. DELLA MORTE, *Tendenze e prospettive dei diritti sociali in Europa: dalla Carta di Nizza al Pilastrò di Göteborg. Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, in *Consulta OnLine*, 2020.

¹¹⁷ A. ORLANDO, "Salario minimo passaggio storico. Migliorare anche le condizioni lavoratori piattaforme digitali", 17 giugno 2022, in *Lavoro.gov.it*. In particolare, nella *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), novembre 2021, pp. 23-24, si approfondiscono le implicazioni di tale via di determinazione del salario, facendo luce sul fondamento costituzionale di tale estensione, rinvenibile nell'art. 36, più che nell'art. 39 Cost., e sul problema della determinazione del perimetro di efficacia del contratto di riferimento.

¹¹⁸ C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in Id., *Problemi di diritto pubblico nell'attuale esperienza costituzionale repubblicana. Raccolta di scritti III*, Giuffrè Editore, Milano, 1972, p. 271.

¹¹⁹ *Ivi*, pp. 277-278.

ricercare un ruolo decisore da parte del legislatore¹²⁰. Sulla falsariga di queste considerazioni, appare auspicabile una soluzione di “sintesi costituzionale” tra valori e beni tutelati.

Gli studi condotti, hanno dimostrato che l’idoneità di un salario minimo legale ben delineato, perché attagliato agli specifici contesti nazionali, esiste, nel contrasto al lavoro povero¹²¹. La ricerca di una risposta all’interrogativo circa l’idoneità, in astratto, di uno specifico *quantum* determinato a garantire un’esistenza libera e dignitosa, richiama alla mente la replica del Jeshua di Bulgakov al «*quid est veritas?*» pronunciato da Pilato, che porta nella materialità del reale uno dei nodi più spinosi della teologia: «*la verità anzitutto è che ti fa male la testa*»¹²². L’idoneità di una cifra legalmente determinata non può che valutarsi sugli effetti concretamente prodotti nel contesto sociale dato, come esige la tutela della dignità, sulla base di quanto già premesso ad inizio di questa trattazione.

Conclusivamente, è possibile affermare che l’approvazione della direttiva europea sul salario minimo richiederà di certo un intervento di recepimento del legislatore, sposando una delle due direttrici indicate dall’Unione europea. È facile constatare come il dibattito sul salario minimo è presto tornato a rianimarsi nelle Camere, anche per iniziativa parlamentare nella nuova legislatura¹²³.

¹²⁰ È quanto sostenuto in C. BUZZACCHI, *Reddito e Costituzione. La cifra smarrita*, FrancoAngeli, Milano, 2022, p. 43.

¹²¹ Si veda in proposito M. FANA, S. FANA, *Basta salari da fame!*, Laterza, Bari-Roma, 2019, pp. 115 ss.

¹²² M. BULGAKOV, *Il maestro e Margherita*, tr. it., Garzanti, Milano, 1976, p. 22.

¹²³ È possibile segnalare, infatti, il deposito di cinque progetti di legge sul salario minimo, tra Camera e Senato, nel primo giorno d’attività parlamentare della XIX Legislatura del 13 ottobre 2022 (AC. 141, per iniziativa dell’on. N. Fratoianni; AC. 306 per iniziativa dell’on. G. Conte; AC. 216 per iniziativa dell’on. M. A. D. Laus; AS. 126 per iniziativa della sen. M. Castellone; AS. 23 per iniziativa della sen. S. F. Malpezzi). Così come, è utile segnalare l’avvenuta presentazione di cinque mozioni sul tema alla Camera dei deputati (mozione n. 1/00012, presentata il 18 novembre 2022 dall’on. A. Orlando; mozione n. 1/00023, presentata il 25 novembre 2022 dall’on. G. Conte; mozione n. 1/00028, presentata il 29 novembre 2022 dall’on. M. Grimaldi; mozione n. 1/00030, presentata il 29 novembre 2022, dall’on. C. Tenerini; mozione n. 1/00026, presentata il 29 novembre 2022 dall’on. M. Richetti) ed una mozione al Senato della Repubblica (mozione n. 1/00008, presentata il 22 novembre 2022, dalla sen. B. Floridia). Nelle votazioni svolte alla Camera dei deputati il 30 novembre 2022 si è registrata l’approvazione della mozione n. 1/00030, la quale si caratterizza, tuttavia, per una sostanziale rimozione del dibattito generato nell’ambito dei lavori della precedente legislatura, per l’assenza di riferimenti ad una quantificazione legale oraria minima della retribuzione e al tema della rappresentanza, assieme alla genericità degli impegni richiesti al governo, come: realizzare indagini conoscitive sulle ragioni della mancata applicazione della contrattazione collettiva per talune aree; il vago riferimento all’estensione dell’efficacia dei contratti collettivi nazionale comparativamente più rappresentativi (tralasciando riferimenti specifici al trattamento economico specifico a cui ancorare i minimi), il contrasto ai cd. contratti “pirata” per mezzo della contrattazione di secondo livello e di “prossimità”. Nella mozione approvata, inoltre, il tema dell’introduzione del salario minimo è significativamente legato alle politiche di riduzione del costo del lavoro e del cuneo fiscale.

Ancora una volta, si tratterà di definire percorsi e iniziative in grado di raccogliere propositi, volontà e azioni.