

Avv. Corrado Cardarello
Via degli Scipioni, 281 - 00192 - Roma
Via Cino Del Duca, 5- 20122 - Milano
Tel. 0688819000

A mano ed a mezzo posta elettronica

ECC.MO

SENATO DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Commissione Lavoro Pubblico e Privato, Previdenza Sociale

SEDE

Alla cortese attenzione dell'Onorevole Senatore Presidente Nunzia Catalfo

Oggetto: Relazione al Disegno di Legge n. 310 – istituzione del salario minimo orario - ed al Disegno di Legge n. 658 – Disposizioni per l'istituzione del salario minimo orari – Vs. Prot. N. 358

Roma, 14 marzo 2019

Illustrissimo Signor Presidente,

in esecuzione dell'incarico conferito con lettera del 7 marzo 2019, prot. N. 358, ed in relazione all'audizione prevista in data odierna, sono stati esaminati attentamente i due Disegni di Legge di cui appresso:

Disegno di Legge n. 310

d'iniziativa dei senatori Laus, Astorre, Boldrini, Cirinnà, Cucca, Garavini, Giacobbe, Grimani, Manca, Misiani e Pittella –

Disegno di Legge n. 658

d'iniziativa dei senatori Catalfo, Matrisciano, Patuanelli, Nocerino, Guidolin, Bogo Deledda, Auddino e Campagna.

00000

Si palesa *ictu oculi* nei due Disegni di Legge la piena consapevolezza delle problematiche giuridiche di maggior rilievo.

Nondimeno scopo della presente è indicare sinotticamente i temi precipui che sono suscettibili di ulteriori spunti di riflessione.

A ben vedere quindi, in chiave di ottimizzazione, non si può escludere di sviluppare una osmosi tra i due testi in quanto la valorizzazione congiunta di talune previsioni - mediante la elaborazione di un *unicum* – può costituire la modalità migliore per pervenire ad un prodotto normativo completo ed immediatamente efficace, limitando all'indispensabile i provvedimenti di attuazione di secondo livello.

Si viene quindi ai punti di maggior interesse, provando pure, nel contempo, a delineare un *iter* di unificazione sulla base degli specifici argomenti e secondo lo schema appresso indicato:

1. **FINALITA' (art. 1 del d.d.l. n. 310 e del d.d.l. n. 658)**
2. **DESTINATARI DELLE PREVISIONI**
3. **QUANTIFICAZIONE DEL SALARIO MINIMO ORARIO E RUOLO DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA**
4. **DISCIPLINA DELLE VIOLAZIONI E SANZIONI**

00000

1. **FINALITA' (art. 1 del d.d.l. n. 310 e del d.d.l. n. 658)**

Non vi è dubbio che il richiamo all'art. 36 Cost. sia adeguato ed idoneo a prospettare immediatamente la finalità della norma al di là della formulazione adottata.

E su tale tema, quindi, *pluralitas non est ponenda*.

2. **DESTINATARI DELLE PREVISIONI**

Nel d.d.l. n. 658, all'art. 1, vi è un riferimento esplicito all'art. 2094 c.c. il quale, come noto, recita che è prestatore subordinato colui che *“si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore”*.

Per contro nel d.d.l. n. 310, sempre all'art. 1, vi è la previsione *tout court* del termine “lavoratore”.

Orbene occorre stabilire con precisione l'ambito dei destinatari.

Ciò in quanto, al di là della *summa divisio* di origine romanistica tra *locatio operis* e *locatio operarum*, è di comune conoscenza il fatto che l'evoluzione del diritto del lavoro ed il suo configurarsi, come ben detto a suo tempo, quale “diritto di frontiera e frontiera del diritto”, ha determinato nuove modalità di svolgimento della prestazione lavorativa

Per cui, sovente, non è agevole definire la fisionomia ed i perimetri concettuali delle proto-categorie.

Aspetto questo che, spesso, rende quindi quasi impalpabili i confini dell'autonomia, della parasubordinazione e dell'etero direzione.

Ragion per cui, per evitare di introdurre partizioni che potrebbero determinare indebite esclusioni (od estensioni), anche sulla scia della previsione dell'art. 36 Cost. potrebbe essere opportuno mantenere la formulazione “lavoratore”.

Invero che questa sia stata la riflessione posta a base del d.d.l. n. 310 si desume anche dalla parte finale dell'art. 2, comma 2, del citato d.d.l., laddove è espressamente previsto che *“il valore orario del salario....si applica a tutti i rapporti aventi per oggetto una prestazione lavorativa...”*

Diversamente, laddove si intenda pervenire ad una accezione più mirata, pur sempre con una marcata connotazione sociale e solidaristica, ma rivolta esclusivamente a quelle che possono essere considerate a buon titolo “fasce deboli” di lavoratori del nostro Paese, può essere il caso di specificare che i destinatari siano esclusivamente i lavoratori subordinati ex art. 2094. c.c. e coloro che siano titolari di rapporti di

collaborazione di cui all'art. 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, ad eccezione di quelli previsti alle lettere b), c) e d) del comma 2 del medesimo articolo.¹

3. QUANTIFICAZIONE DEL SALARIO MINIMO ORARIO E RUOLO DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

I due temi che intitolano il presente paragrafo sono oggettivamente connessi

Per ragioni di certezza e di precettività immediata appare condivisibile la previsione di fissare in assoluto *ex lege* il valore orario del salario minimo, come fatto dall'art. 2, comma 2, del d.d.l. n. 310 e dall'art. 2, comma 1, del d.d.l. n. 658 (ovvero 9 euro al netto dei contributi previdenziali ed assistenziali, pure prevedendo l'incremento il 1^a gennaio di ogni anno in base alla variazione dell'indice I.S.T.A.T.).

Tale previsione appare opportuna per evitare l'*horror vacui* in caso di assenza di previsioni dell'autonomia collettiva e, quindi, per scongiurare il rischio conseguente alla eventuale mancanza di una disciplina direttamente applicabile in *subiecta materia*.

Aspetto questo, invero, che con consapevolezza ha preso in considerazione il d.d.l. n. 658 con l'art. 4.

Inoltre tale "minimo inderogabile" consentirebbe l'adeguamento *ipso iure* di tutti gli importi previsti dalla contrattazione collettiva eventualmente inferiori ai suddetti 9 euro, aspetto pure considerato dall'art. 3, lett. a), del d.d.l. n. 310.

¹ Come noto l'art. 2 del d. lgs. n. 81/2015 recita che "*si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro*" L'appena richiamato comma 1 subisce, tuttavia, nel comma successivo talune deroghe, segnatamente con riferimento:

- a) alle collaborazioni per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore;
- b) alle collaborazioni prestate nell'esercizio di professioni intellettuali per le quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi professionali;
- c) alle attività prestate nell'esercizio della loro funzione dai componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società e dai partecipanti a collegi e commissioni;
- d) alle collaborazioni rese a fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal C.O.N.I., come individuati e disciplinati dall'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

Nondimeno, per distinto profilo, si devono valorizzare le previsioni della contrattazione collettiva e, segnatamente, gli accordi stipulati dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori più rappresentative sul piano nazionale.

A tale previsioni, infatti, può essere riconosciuta una duplice funzione, integrativa per un verso e di adeguamento per l'altro del valore orario minimo stabilito *ex lege*.

Invero tale considerazione non si pone soltanto in una logica di miglior favore, ma anche di concreta considerazione dei trattamenti economici applicati concretamente per lavorazioni riconducibili alla prestazione dedotta ed oggetto del valore salariale minimo di cui si discute.

Invero la funzione del contratto collettivo, come detto innanzi, si potrebbe esplicitare in una duplice direzione:

- La prima volta alla individuazione del valore minimo orario in caso di previsione di importo superiore da parte del contratto collettivo rispetto a quello stabilito *ex lege*;
- La seconda tesa all'adeguamento del suddetto valore minimo orario in caso di rinnovo della parte economica del contratto collettivo nazionale di lavoro.

Per il conseguimento di tale duplice finalità si potrebbe ipotizzare quanto segue:

- Nella logica integrativa prevedere che il trattamento economico applicabile non sia inferiore a quello previsto dal contratto collettivo per la prestazione dedotta in obbligazione (art. 3, comma 1, del d.d.l. n. 658);
- Nella logica di adeguamento prevedere un criterio automatico di applicazione del livello retributivo stabilito in sede di rinnovo del contratto collettivo.

Ovviamente non sfugge un altro tema importante, ontologicamente prioritario rispetto a quello dell'assenza di una disciplina collettiva.

Avv. Corrado Cardarelli
Via degli Scipioni, 281 - 00192 - Roma
Via Cino Del Duca, 5- 20122 - Milano
Tel. 0688819000

Ovvero in assoluto quale contratto collettivo applicare e, in subordine, quale contratto collettivo applicare in presenza di una pluralità di contratti collettivi (art. 3, comma 1, del d.d.l. n. 658).

Tematica questa che ovviamente rileva anche ai fini dell'imposizione contributiva e dei relativi "minimi".

Tale aspetto è stato valutato nell'art. 2, comma 1, del d.d.l. n. 658, il quale, non casualmente, rimanda al trattamento economico complessivo in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro il cui ambito di applicazione sia maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo all'attività svolta dei lavoratori anche in maniera prevalente.

Dunque la concorrenza di due fattori, l'uno, per così dire, merceologico (e che teoricamente potrebbe essere prevalente), l'altro di impronta geografica.

Ed il criterio della prevalenza merceologica e geografica sembrerebbe dover prevalere anche in ipotesi di pluralità di contratti collettivi potenzialmente applicabili, salvo ipotizzare un terzo e subalterno criterio in caso di residui dubbi sulla disciplina collettiva immediatamente applicabile.

Ovvero quello della "inerenza mansionistica", applicando dunque il contratto collettivo le cui declaratorie, i profili professionali e i compiti svolti siano più prossimi a quelle dedotti nella prestazione lavorativa resa.

De residuo potrebbe giovare l'eventualità di determinare un differente principio volto ad applicare il CCNL che riservi il miglior trattamento economico.

4. DISCIPLINA DELLE VIOLAZIONI E SANZIONI

Appare consigliabile regolamentare, senza possibilità alcuna di dubbio, la sorte dei rapporti la cui disciplina si sia discostata dalle previsioni legali, e ciò, invero, sia in ordine alla tipologia di invalidità che in relazione alle conseguenze sanzionatorie.

Avv. Corrado Cardarelli
Via degli Scipioni, 281 - 00192 - Roma
Via Cino Del Duca, 5- 20122 - Milano
Tel. 0688819000

Attesa anche la *ratio* e l'importanza della norma costituzionale ispiratrice, la forma di invalidità che più si addice a siffatte patologie negoziali è quella della nullità del salario corrisposto al di sotto del minimo legislativamente previsto.

Corretta e coerente, ordunque, appare la previsione dell'art. 4 del d.d.l. n. 310 in relazione alla nullità dei contratti della pubblica amministrazione.

Nondimeno occorre poi prevedere le conseguenze in chiave salvifica dei diritti dei lavoratori e di sanzioni per i datori di lavoro, pubblici e privati, che abbiano posto in essere comportamenti difformi rispetto alle previsioni legali.

Quanto al primo profilo si può prevedere il diritto dei lavoratori, non comprimibile e non rinunciabile, a percepire le differenze retributive tra quanto spettante *ex lege* o *ex contractu* e quanto effettivamente erogato, oltre ad interessi al tasso legale e rivalutazione monetaria.

In merito al secondo aspetto condivisibile appare la previsione di una sanzione amministrativa da euro 5.000,00 ad euro 15.000,00.

Pur se potrebbe sembrare meritevole di considerazione una diversa impostazione, ovvero, in linea con quello che è il metodo previsto da altre normative, un importo fisso per ogni giorno e per ciascun lavoratore sotto remunerato tale da escludere una sanzione che consenta una discrezionalità eccessiva.

In tale ipotesi, semmai, andrebbe mantenuta la previsione di un importo sanzionatorio minimo in modo da assicurare l'effettiva forza dissuasiva di comportamenti *no compliant*.

00000

Nel restare ovviamente a disposizione per qualunque ulteriore contributo possa occorrere, si porgono distinti saluti.

Avv. Corrado Cardarelli

Avv. Corrado Cardarelli
Via degli Scipioni, 281 - 00192 - Roma
Via Cino Del Duca, 5- 20122 - Milano
Tel. 0688819000