



Memoria UIL - Audizione nell'ambito dell'esame dei Disegni di Legge n. 957-956-1337 recanti disposizioni in materia di giusta retribuzione e salario minimo

28 gennaio 2025

La UIL desidera innanzitutto ringraziare Codesta Commissione per l'invito a partecipare a questa audizione, che costituisce un'occasione importante per contribuire al dibattito su temi centrali come il salario minimo, la contrattazione collettiva e le dinamiche retributive. Si tratta di temi che rappresentano i pilastri fondamentali non solo per garantire un futuro dignitoso alle lavoratrici e ai lavoratori, ma anche per promuovere il rafforzamento e la competitività del tessuto produttivo del nostro Paese.

Viviamo un momento storico caratterizzato da una bassa crescita economica, anche se il processo di rientro dell'inflazione può ormai dirsi praticamente concluso. Le rilevazioni definitive dell'Istat per dicembre confermano una variazione media dell'1,3%, con un tasso annuo dell'1,0%, in netto calo rispetto al 5,7% del 2023 e, soprattutto, all'8,2% del 2022. Tuttavia, persistono tensioni sui prezzi delle materie energetiche, che non hanno ancora riassorbito i picchi raggiunti due anni fa. Nel 2024, i costi di energia elettrica, gas e combustibili sono stati superiori di quasi il 70% rispetto ai livelli del 2021, costringendo imprese e famiglie italiane a sostenere tra le bollette più alte d'Europa.

Sul piano salariale, le conseguenze della forte inflazione si fanno ancora sentire: l'impoverimento delle retribuzioni italiane, già stagnanti da decenni, rappresenta uno dei casi più gravi tra le economie avanzate.

Secondo uno studio pubblicato dal Sindacato Europeo, nel 2023, i salari reali dei lavoratori europei sono diminuiti dello 0,7%, tenendo conto dell'inflazione. In Italia, la contrazione è stata tra le più gravi: -2,6%, contro il -0,6% della Francia e il -0,9% della Germania. In termini relativi, questa riduzione è stata oltre quattro volte superiore rispetto a quella subita dai lavoratori francesi e quasi tre volte rispetto a quella dei lavoratori tedeschi. Solo Paesi come Repubblica Ceca e Ungheria registrano dati peggiori. Di conseguenza, le lavoratrici e i

lavoratori italiani non riescono ancora a recuperare il potere d'acquisto perso, mentre i profitti di imprese e multinazionali continuano a crescere.

La persistenza della “questione salariale” non rappresenta solo un problema di equità redistributiva, ma genera anche conseguenze significative sulla domanda interna e sui consumi. Senza politiche retributive realmente espansive, i salari reali, condannati da decenni a una stagnazione, non potranno contribuire a combattere la recessione in corso. Le famiglie non riusciranno a tornare ai livelli di reddito pre-crisi e superarli, con evidenti ripercussioni sui consumi e sul mercato interno, sul quale continua ad insistere oltre l'80% delle imprese italiane, e con esso la produzione e l'occupazione.

Aumentare i salari è l'obiettivo centrale della nostra azione sindacale. Come UIL, ci battiamo da sempre per affrontare una questione salariale che ormai è divenuta strutturale nel nostro Paese, segnata dalla diffusione del lavoro povero e sottopagato, dalla crescente incidenza di part-time involontari e dalla persistenza del lavoro nero e sommerso.

Per la UIL, i Contratti Collettivi Nazionali sottoscritti dalle Organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative costituiscono lo strumento essenziale per garantire aumenti salariali nei diversi settori economici, migliorare le condizioni di lavoro e tutelare i diritti delle lavoratrici e dei lavoratori. Questi contratti rappresentano il riferimento giuridico fondamentale per l'attuazione dell'articolo 36 della Costituzione, che stabilisce il diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto, e sono indispensabili per assicurare condizioni economiche dignitose in tutti i settori produttivi.

Nonostante il nostro sistema contrattuale sia tra i migliori in Europa, presenta criticità che non possono più essere ignorate. Tra queste, il fenomeno del dumping contrattuale, ossia la proliferazione di contratti collettivi sottoscritti da parti non rappresentative, che determinano condizioni economiche e normative al ribasso, e i ritardi nel rinnovo dei contratti.

In questo contesto, il dibattito sul salario minimo ha acquisito particolare rilievo negli ultimi anni, coinvolgendo il mondo politico e quello sindacale. Tale discussione è stata ulteriormente rafforzata dalle indicazioni contenute nella Direttiva Europea sui salari minimi adeguati (n. 2022/2041), che promuove esplicitamente la contrattazione collettiva come strumento fondamentale per garantire un'adeguata protezione salariale negli Stati membri.

Siamo convinti che, ancor di più nel futuro, il dibattito proseguirà, in quanto tratta una tematica di rilevanza assoluta per il mondo del lavoro che non potrà rimanere senza una risposta concreta.

La nostra posizione sul tema è chiara e consolidata: consideriamo come salario minimo i trattamenti economici previsti dai Contratti Collettivi Nazionali sottoscritti dalle Organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative, un'impostazione che abbiamo esposto in due audizioni presso la Camera dei deputati, il 12 aprile e l'8 novembre 2023. Nel nostro Paese, la Contrattazione Collettiva nazionale non ha perso la

propria efficacia generale e i campi di applicazione di tutti i Ccnl ci permettono, ad oggi, di affermare che ogni attività economica e ogni lavoratore/trice subordinato/a è coperto/da un Ccnl di riferimento; e che anche le lavoratrici e i lavoratori a termine e in somministrazione godono delle stesse tutele retributive delle colleghe e dei colleghi assunti a tempo indeterminato.

Tuttavia, riteniamo che esistano settori e aree particolarmente vulnerabili, dove nemmeno gli accordi sottoscritti dalle Organizzazioni Confederali riescono a soddisfare pienamente i requisiti dell'articolo 36 della Costituzione. Per queste ragioni, consideriamo inevitabile l'introduzione di una soglia minima per legge, al di sotto della quale il salario non possa scendere, che sia complementare al sistema contrattuale, e mai sostitutiva. Consideriamo, quindi, necessaria una misura, quella del salario minimo, inserita nel quadro della generale contrattazione confederale, che venga adeguata nel tempo non in modo automatico, ma secondo procedure che vedano il ruolo determinante delle Parti sociali, così come avviene in diversi contesti europei. È proprio per questo motivo che abbiamo appoggiato e sostenuto il DDL N. 1275, presentato alla Camera su iniziativa delle forze di opposizione, successivamente sostituito dalla Legge delega del Governo in discussione oggi.

Per la UIL il testo originario rappresentava un passo nella giusta direzione per affrontare una problematica così rilevante e per offrire maggiore protezione ai lavoratori e alle lavoratrici più esposti al rischio di condizioni retributive e contrattuali insufficienti a garantire una vita dignitosa.

Gli stessi obiettivi e le medesime prerogative, le ritroviamo, accompagnate tuttavia da alcune osservazioni critiche, tra le proposte in discussione oggi, nel DDL N. 1237, presentato da un'ampia coalizione di partiti (Alleanza Verdi e Sinistra, Movimento 5 Stelle, Partito Democratico, Per le Autonomie, Azione). Questo disegno di legge propone un modello di salario minimo che preservi l'importanza della contrattazione collettiva sana. Si tratta di un sistema misto, attraverso il quale si prevede che ai lavoratori e alle lavoratrici di ciascun settore sia riconosciuto il trattamento economico complessivo definito dal contratto collettivo sottoscritto dalle associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative, garantendo comunque che il trattamento economico minimo non sia mai inferiore ai nove euro all'ora.

Concordi nelle finalità e nell'ambito di applicazione, che include anche i rapporti di collaborazione disciplinati dall'articolo 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 (ad eccezione di quelli previsti alle lettere b) e c) del comma 2 del medesimo articolo), permangono perplessità sull'istituzione di un Fondo con una dotazione complessiva pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026. Tale Fondo sarebbe destinato a fornire un beneficio economico ai datori di lavoro, progressivamente decrescente e proporzionale agli incrementi retributivi corrisposti ai prestatori di lavoro, con l'obiettivo di adeguare il trattamento economico minimo orario all'importo di 9 euro.

Anche in merito al DDL N. 956, esprimiamo considerazioni generali positive. Il disegno di legge mira a garantire che nessun lavoratore percepisca una retribuzione inferiore a 10 euro lordi l'ora, con un meccanismo di rivalutazione periodica basato sull'indice dei prezzi al consumo armonizzato dell'Unione Europea (IPCA). Questa soglia minima si applica sia ai lavoratori subordinati sia ai collaboratori, inclusi coloro che operano tramite piattaforme digitali. Inoltre, la proposta prevede che il trattamento minimo legale non sostituisca, ma integri, la contrattazione collettiva, salvaguardando i livelli retributivi superiori già definiti dai contratti nazionali.

Concordiamo laddove, per garantire il rispetto della normativa, il DDL introduce sanzioni pecuniarie proporzionate alla durata e alla gravità della violazione, con ulteriori misure come l'esclusione dalle gare pubbliche e dai benefici finanziari per le aziende non conformi.

Per quanto riguarda invece la legge delega presentata dalla Maggioranza di Governo, DDL N. 957, pur condividendo l'obiettivo di voler rafforzare la Contrattazione Collettiva, riteniamo presenti criticità significative sia dal punto di vista del metodo che di merito.

Sul metodo, non è sicuramente condivisibile la scelta di delegare al Governo la definizione di criteri e principi direttivi su un tema di tale portata e complessità, che tocca i diritti fondamentali dei lavoratori e le dinamiche stesse del mercato del lavoro, il quale richiede un confronto ampio e approfondito, non solo in sede parlamentare ma anche attraverso il coinvolgimento diretto delle parti sociali. Pur essendo legittima dal punto di vista normativo procedurale, rischia di ridurre la trasparenza e di indebolire il processo democratico che dovrebbe accompagnare ogni intervento normativo su temi così delicati.

Nel merito, già l'articolo 1 presenta ambiguità importanti: il concetto di "trattamento economico minimo complessivo", su cui si basa una parte significativa del DDL in esame, necessita di un chiarimento approfondito per evitare ambiguità interpretative. La terminologia "trattamenti complessivi minimi", così come utilizzata nel testo, risulta poco chiara, soprattutto alla luce della distinzione economica introdotta dall'Accordo Interconfederale del 9 marzo 2018 con Confindustria (Patto per la Fabbrica). Tale accordo distingue tra il Trattamento Economico Minimo (TEM), che coincide con i minimi tabellari, e il Trattamento Economico Complessivo (TEC), definito come la somma del TEM e di "tutti quei trattamenti economici che il contratto collettivo nazionale di categoria qualificherà come comuni a tutti i lavoratori del settore", indipendentemente dal livello di contrattazione da cui essi derivano.

È cruciale che il concetto di trattamento economico complessivo non si limiti ai soli minimi tabellari previsti dai contratti collettivi, ma includa tutte le componenti retributive e normative che rendono il rapporto di lavoro dignitoso. Tra queste, vanno annoverate le tredicesime e quattordicesime mensilità, i premi di risultato, le maggiorazioni per straordinari e turni notturni, i permessi, gli inquadramenti, nonché le tutele legate al welfare, alla malattia, alla maternità e agli infortuni. Ed è altrettanto fondamentale che la definizione di trattamento economico complessivo resti una prerogativa esclusiva delle parti sociali, in quanto

rappresentano al meglio le specificità dei diversi settori produttivi. Delegare tale definizione a commissioni tecniche o automatismi potrebbe compromettere la coerenza e l'equità delle regole rispetto alle peculiarità del lavoro nei vari ambiti produttivi.

Anche l'articolo 2 presenta elementi che necessitano di un approfondimento, in particolare per quanto riguarda il riferimento ai "contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati nel settore". Secondo la UIL, questo criterio è inadeguato perché rischia di premiare contratti applicati anche da soggetti meno rappresentativi, senza garantire l'effettiva tutela dei lavoratori. Al contrario, la UIL sostiene che debbano essere considerati, come più volte già ribadito, esclusivamente i contratti sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente maggiormente rappresentative, poiché questi garantiscono standard economici e normativi più elevati e uniformi.

Tuttavia, è evidente che l'obiettivo di estendere la validità erga omnes dei contratti collettivi si scontra con i limiti giuridici legati alla mancata attuazione dell'articolo 39 della Costituzione. Per questa ragione, la UIL sollecita da anni il Governo a intervenire con un provvedimento legislativo a sostegno degli Accordi Interconfederali sulla Rappresentanza, mirato a misurare e certificare la rappresentatività sindacale. Tra questi accordi, il Testo Unico del 2014, sottoscritto con CGIL, CISL e Confindustria e attualmente in fase di attuazione, si basa sulla ponderazione dei dati relativi agli iscritti, ottenuti tramite le informazioni Uniemens, e sui risultati delle elezioni delle RSU, con l'obiettivo di definire un quadro di regole chiare, trasparenti e democratiche.

Una normativa chiara e incisiva potrebbe sostenere il lavoro necessario per definire i perimetri e i confini contrattuali, che le parti sociali dovranno delineare, e consentire conseguentemente l'estensione del valore erga omnes di quei contratti collettivi comparativamente maggiormente rappresentativi, rafforzando così la tutela dei lavoratori e delle lavoratrici. Considerando, altresì, che esiste già una normativa settoriale che può fungere da esempio. È il caso dei soci lavoratori di cooperativa con quanto sancito dall'articolo 7 comma 4 del decreto legge 31 dicembre 2007 n. 248, che prevede "che in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria, le società cooperative che svolgono attività ricomprese nell'ambito di applicazione di quei contratti di categoria applicano ai propri soci lavoratori, i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale della categoria".

Infine, la UIL sottolinea l'importanza che anche le associazioni datoriali siano sottoposte a una misurazione trasparente della loro rappresentatività. L'intervento normativo, inoltre, deve prevedere l'obbligatorietà per le aziende di comunicare gli iscritti all'Inps e alle Organizzazioni sindacali. Solo così sarà possibile garantire un sistema equilibrato.

Continuando l'analisi del DDL 957, riscontriamo un problema all'articolo 1, secondo comma, lettera d. Pur riconoscendo la necessità di incentivare la contrattazione di secondo livello, il

riferimento a "esigenze diversificate territoriali" in collegamento al "costo della vita", desta preoccupazione. Tale formulazione rischia di reintrodurre indirettamente il concetto di gabbie salariali, con la conseguenza di accentuare ulteriormente le profonde disuguaglianze già esistenti tra le regioni del Nord e quelle del Sud. La UIL sottolinea che un approccio di questo tipo, basato su trattamenti differenziati per territorio, non solo minerebbe l'obiettivo di uniformare i diritti e le tutele dei lavoratori a livello nazionale, ma potrebbe anche tradursi in un ulteriore impoverimento delle aree già svantaggiate.

Per concludere, il nostro Paese si trova davanti a un bivio cruciale. Da un lato, vi è l'opportunità di costruire un sistema di tutele capace di rispondere alle sfide di un mercato del lavoro sempre più frammentato e diseguale; dall'altro, il rischio di adottare soluzioni che potrebbero ampliare ulteriormente le divisioni esistenti e indebolire il ruolo fondamentale della contrattazione collettiva. Il DDL 957 non rappresenta una soluzione valida per affrontare le criticità legate ai salari e alla contrattazione, poiché presenta ambiguità e rischi che non possono essere ignorati. La UIL ribadisce la sua disponibilità a contribuire attivamente a un cambiamento del testo che risponda alle esigenze sopra delineate, e sottolinea l'importanza del dialogo sociale come strumento imprescindibile per trovare soluzioni condivise e costruire un sistema di tutele più giusto ed equo. È fondamentale avviare un confronto di merito su queste complesse dinamiche, coinvolgendo le Parti sociali.