

**RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 26 DEL 1928 SUI
"METODI DI FISSAZIONE DEI SALARI MINIMI"**

ANNO 2024

In merito all'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione n. 26/1928, facendo seguito ai precedenti rapporti relativi alla medesima Convenzione - di cui l'ultimo relativo all'annualità 2016 - si illustra quanto segue.

ARTICOLI 1, 2 e 3

La Convenzione in esame pone a carico degli Stati membri l'obbligo di prevedere meccanismi di fissazione di un salario minimo per i lavoratori delle industrie - in particolare quelle di trasformazione e commercio - ove non esista un regime efficace per la fissazione dei salari mediante contrattazione collettiva o in altro modo oppure laddove i salari siano eccessivamente bassi.

Come già rappresentato nei precedenti rapporti, in Italia il trattamento retributivo minimo dei lavoratori è stabilito attraverso la contrattazione collettiva; pertanto, i trattamenti retributivi vengono negoziati tra sindacati e datori di lavoro per singolo settore produttivo e categoria lavorativa e l'importo varia in relazione alla qualifica del lavoratore ed al livello contrattuale corrispondente alla mansione svolta.

Riguardo alla diffusione dei contratti collettivi di lavoro nel contesto nazionale, il Consiglio nazionale dell'economia (CNEL) ha stimato che, con riferimento ai contratti collettivi nazionali depositati al 31 dicembre 2023 presso l'Archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro (di cui all'articolo 17 della legge 30 dicembre 1986, n. 936), il tasso di copertura risulta pari al 98,7% dei lavoratori dipendenti del settore privato, esclusi i settori dell'"agricoltura" e del "lavoro domestico e di cura" ([XXV Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva del 18 Aprile 2024](#)).

Tale percentuale è stata elaborata sulla base delle denunce retributive che il datore di lavoro è tenuto a trasmettere mensilmente all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) - ai sensi dell'articolo 44, comma 9, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 - nelle quali deve essere indicato il contratto collettivo nazionale di lavoro applicato al lavoratore attraverso un codice alfanumerico attribuito dal CNEL in sede di acquisizione del contratto nell'Archivio nazionale.

L'ampia applicazione dei contratti collettivi testimonia la centralità assunta in Italia dalle parti sociali nella determinazione delle condizioni di lavoro e delle retribuzioni, valorizzando il ruolo del dialogo sociale per definire in maniera condivisa tutele e garanzie per i lavoratori.

Sul piano internazionale, la Commissione europea nella propria [Comunicazione del 25 gennaio 2023 sul dialogo sociale nell'Unione europea](#), basandosi sul database OCSE/AIAS 2021, ha considerato lo Stato italiano come dotato di una copertura in misura del 100%, grazie al fatto che in Italia i minimi tabellari fissati nei contratti collettivi di lavoro negoziati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative (c.d. contratti "leader") sono utilizzati dai giudici del lavoro come riferimento per garantire l'applicazione del principio contenuto all'articolo 36 della Costituzione italiana, ove si afferma il diritto del lavoratore a ricevere una remunerazione adeguata e sufficiente.

Come già rappresentato nei precedenti rapporti, infatti, l'articolo 36 della Costituzione italiana prevede che ogni lavoratore ha inderogabilmente diritto ad una retribuzione che sia *"proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto"* e *"in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa"*. La giurisprudenza italiana, sulla base di un consolidato orientamento, ritiene che la contrattazione collettiva sia la sede naturale in cui affermare in termini concreti ed efficaci tale principio,

sulla base del confronto tra le parti sociali. In concreto, se il giudice del lavoro viene chiamato, ai sensi dell'articolo 2099 del codice civile, a stabilire se il trattamento retributivo percepito dal lavoratore sia adeguato rispetto ai principi della Costituzione, il primo parametro esterno che viene usato per la determinazione del giusto corrispettivo è la retribuzione stabilita dal contratto collettivo nazionale di riferimento nel settore nel quale si colloca l'attività svolta dal datore di lavoro o, in mancanza, dal contratto collettivo che regola attività affini e prestazioni lavorative analoghe. Ciò implica che un trattamento retributivo inferiore a quello stabilito dal contratto collettivo preso a riferimento non è atto ad essere considerato idoneo e, pertanto, ai lavoratori interessati andrà applicato il trattamento economico del contratto collettivo di lavoro sottoscritto dalle organizzazioni maggiormente rappresentative per il settore più affine.

Questo orientamento è stato di recente ribadito, nonché ulteriormente precisato con sei diverse pronunce dalla Corte di cassazione italiana (sentenze Cass. n. 27711/2023, Cass. n. 27713/2023, Cass. n. 27769/2023, Cass. n. 28320/2023, n. 28321/2023 e Cass. n. 28323/2023, di cui, data l'omogeneità dei contenuti, si allega copia esclusivamente della prima – Allegato 1).

In particolare, esaminando il caso di alcuni lavoratori che avevano agito in giudizio per ottenere il diritto all'adeguamento delle retribuzioni percepite, è stato innanzitutto ribadito, sulla base di una ampia e articolata motivazione, che nell'attuazione dell'articolo 36 della Costituzione, il giudice, in via preliminare, deve fare riferimento, quali parametri di commisurazione, alla retribuzione stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, a prescindere dal fatto che il datore di lavoro sia o meno iscritto ad un'organizzazione sindacale stipulante. Per altro verso, è stato chiarito che il giudice può motivatamente discostarsi, anche "*ex officio*", da tale trattamento economico, quando lo stesso entri in contrasto con i criteri normativi costituzionali di proporzionalità e sufficienza della retribuzione, e quindi risulti essere eccessivamente basso, e che ciò vale anche quando il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, atteso che la medesima deve essere interpretata in senso conforme alla Costituzione, e, quindi, al citato articolo 36.

In tal caso il giudice, afferma la Corte di cassazione, deve valutare i trattamenti previsti da contratti collettivi di settori affini oppure deve fare riferimento ad altri criteri, come la soglia di povertà assoluta elaborata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), che rappresenta il valore monetario di un paniere di beni e servizi essenziali alla sopravvivenza in base all'età, alla composizione del nucleo familiare e all'area geografica di residenza, oppure ai trattamenti di integrazione salariale in presenza di sospensione dell'attività o, ancora, al valore dell'indennità mensile di disoccupazione per i lavoratori con rapporto subordinato.

Il giudice che si discosti da quanto previsto dai contratti collettivi è comunque tenuto ad usare massima prudenza e adeguata motivazione.

ARTICOLO 4

I livelli retributivi minimi fissati dai contratti collettivi nazionali di lavoro depositati presso l'Archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro possono essere consultati sul sito istituzionale del CNEL al seguente [link](#).

L'applicazione di trattamenti non inferiori a quelli negoziati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative è di fatto garantita a tutti i lavoratori, oltre che in via giudiziale, come sopra rappresentato, anche attraverso l'azione di vigilanza e controllo svolta dall'Ispettorato nazionale del lavoro (INL).

In particolare, nel caso di mancato rispetto dei limiti retributivi fissati dal contratto collettivo di lavoro preso a riferimento (cd. contratto "leader"), il lavoratore viene tutelato dal competente Ispettorato Territoriale del lavoro con lo strumento della diffida accertativa, di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124. Si tratta di un istituto in virtù del quale il personale ispettivo che rilevi inosservanze alla disciplina

contrattuale da cui scaturiscono crediti patrimoniali in favore del lavoratore, diffida il datore di lavoro a corrispondere al lavoratore gli importi risultanti dagli accertamenti. Il provvedimento è suscettibile di divenire titolo esecutivo qualora il datore di lavoro entro 30 giorni dalla notifica della diffida non promuova il tentativo di conciliazione o non presenti ricorso al direttore dell'ufficio che ha emesso l'atto, oppure quando non si raggiunga un accordo o venga rigettato il ricorso.

ARTICOLO 5

Come sopra rappresentato, in Italia la fissazione della retribuzione avviene mediante i contratti collettivi di lavoro, i quali coprono, secondo i dati già illustrati, una percentuale estremamente elevata di lavoratori e devono assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali per una retribuzione adeguata e sufficiente. Ciò conferma la preminenza del dialogo sociale e il ruolo significativo che le parti sociali assumono nella definizione delle tutele e dell'equa retribuzione dei lavoratori.

Inoltre, il sistema di monitoraggio della contrattazione collettiva è destinato ad essere ulteriormente implementato, in quanto l'articolo 10 della Direttiva UE 2022/2041 del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, obbliga tutti gli Stati membri dell'UE a comunicare con cadenza biennale alla Commissione europea *il tasso e lo sviluppo della contrattazione collettiva*.

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali riportate nell'elenco allegato (Allegato 2).

Allegati

- 1) Sentenza della Corte di cassazione n. 27711/2023;
- 2) Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.