



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

XI Commissione  
Lavoro pubblico e privato

Camera della Repubblica

3 ottobre 2017



CONFINDUSTRIA

Audizione nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00847 Rizzetto, 7-00886 Cominardi, 7-01237 Baldassarre, 7-01241 Gribaudo e 7-01268 Martelli, relative ad iniziative volte alla fissazione di retribuzioni e compensi minimi.

Avv. Massimo Marchetti

*Area Lavoro, Welfare e Capitale Umano  
Confindustria*

## **1. Premessa.**

L'introduzione di un salario minimo legale nel nostro Paese è certamente uno dei temi più significativi del dibattito sul mercato del lavoro degli ultimi anni.

Nel ringraziare per l'occasione di confronto, riteniamo opportuno esporre su questo argomento alcune valutazioni di ordine generale che intendono dare una risposta complessiva alle questioni affrontate nelle singole risoluzioni oggetto dell'odierna audizione.

## **2. Inquadramento e confronto internazionale.**

La regolazione dei minimi salariali costituisce un meccanismo fondamentale nel funzionamento del mercato del lavoro. Questa funzione è storicamente svolta, in Italia, dai contratti collettivi nazionali di categoria.

La capacità dei contratti collettivi di regolare la generalità dei rapporti di lavoro relativi ai singoli settori di riferimento, con particolare riguardo alla disciplina dei contenuti economici, è andata progressivamente diminuendo.

Specie con la crisi economica, si sono diffuse aree di lavoratori con un salario mediano (cioè quello percepito dai lavoratori che si trovano al centro della distribuzione dei salari) al di sotto di quello stabilito dai contratti firmati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Le stime a riguardo indicano quote di lavoratori con retribuzioni inferiori ai minimi contrattuali comprese tra il 9 e il 21 per cento, con picchi del 30 per cento in alcuni settori (Agricoltura, Alberghiero-ristorazione, Alimentare, Servizi alle imprese) (cfr. Garnero, 2013; Lucifora, 2017; le stime sono calcolate su dati da indagini condotte dall'ISTAT e su dati amministrativi raccolti dall'INPS).

Anche per questo motivo ha acquisito consistenza l'opinione secondo cui sarebbe necessario introdurre, anche nel nostro ordinamento, forme di retribuzione, compensi o salari minimi per i lavoratori dipendenti, che fossero regolati per legge.

Tuttavia, sebbene l'introduzione di un salario minimo legale potrebbe - a ben determinate condizioni - contribuire a ridurre l'area delle situazioni anomale ora richiamate, resta che, a ben vedere, il vero problema del rispetto della "giusta retribuzione" del lavoro prescinde dalla fonte che ne determina la misura.

In altre parole, al di là della legge o del contratto collettivo quale fonte della misura della retribuzione minima, il problema vero, almeno nel nostro Paese, sembra essere piuttosto quello degli strumenti volti a garantire l'effettivo rispetto del livello retributivo minimo stesso.

Un tema che coinvolge sicuramente i lavoratori ma che interessa anche le imprese perché volto a contrastare fenomeni di concorrenza sleale.

In questo senso, l'introduzione di un salario minimo legale non risolverebbe, di per sé, il problema di adeguare i salari più bassi. Questo risultato, esattamente come oggi accade per i livelli salariali definiti dalla contrattazione collettiva, richiede invece uno sforzo maggiore per il rispetto delle regole.

*In primis* attraverso il potenziamento dell'attività ispettive che rappresentano il primo presidio del rispetto delle regole del lavoro, anche per quanto riguarda i livelli retributivi minimi. Del resto, l'introduzione della diffida accertativa già costituisce una soluzione tecnica che mette il personale ispettivo nelle condizioni di garantire il rispetto dei livelli salariali minimi attualmente previsti nel nostro ordinamento.

Resta, comunque, centrale il tema del rapporto tra l'eventuale introduzione di un salario minimo legale e l'attuale sistema della contrattazione collettiva esistente.

Questa problematica era già affrontata nel testo della legge delega di riforma del lavoro (cosiddetto *Jobs Act*, L. n. 183 del 2014) che prevedeva l'introduzione di un salario minimo legale con riferimento ai soli "*settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale*".

È evidente infatti che, nel nostro Paese, la mancata adozione di un salario minimo legale è da mettere in correlazione proprio alla diffusione della contrattazione collettiva che, storicamente, si è fatta carico di individuare i livelli salariali minimi per ciascuna categoria di lavoratori.

Non a caso le leggi sul salario minimo sono state introdotte, per la prima volta, in Australia e Nuova Zelanda alla fine del diciannovesimo secolo.

Oggi sono in vigore in molti paesi del mondo e in 21 paesi dell'Unione Europea su 27.

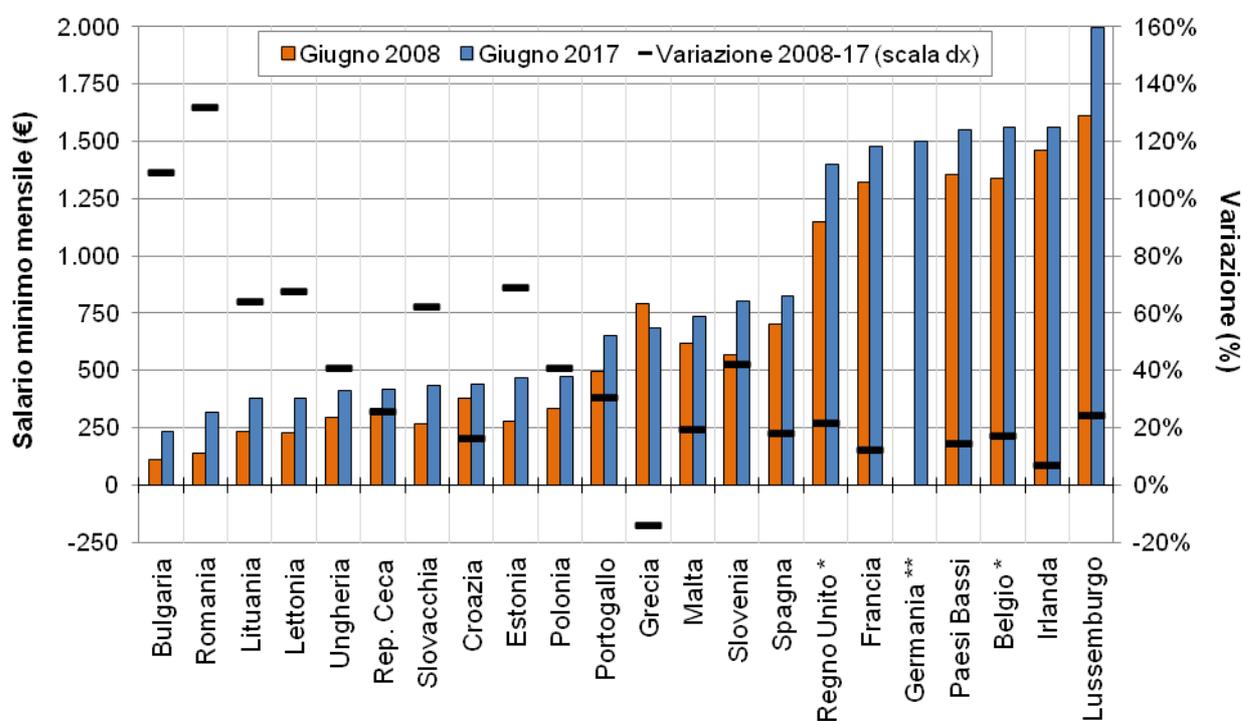
L'Italia è uno dei sei paesi membri (con Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia e Svezia) in cui un livello di salario minimo non è previsto per legge

Il salario minimo è generalmente definito come la più bassa paga (oraria, giornaliera o mensile) che i datori di lavoro devono, per legge, corrispondere a impiegati e operai, indipendentemente dalla presenza o meno di contratti collettivi.

Il confronto internazionale mostra che c'è ampia variabilità nel livello dei salari minimi legali (vedi Figura 1). I dati Eurostat riferiti a Gennaio 2017 indicano che in Europa i salari minimi legali variano tra 235 euro mensili (in Bulgaria) e 1.999 euro mensili (in Lussemburgo). Rispetto al 2008, peraltro, i livelli di salario minimo sono aumentati in tutti i paesi europei (in particolare in Romania del 132 per cento, in Bulgaria del 109 per cento e nei paesi Baltici di quasi il 70 per cento), ad eccezione della Grecia (dove si è avuta una diminuzione del 14 per cento).

Il confronto operato sul salario minimo lordo in rapporto al salario mediano lordo mensile mette in luce che, al 2014, il valore oscillava tra il 40 per cento in Repubblica Ceca e il 69,8 per cento nei Paesi Bassi (vedi Figura 2).

**Figura 1. Salari minimi in Europa, giugno 2008 e giugno 2017.**

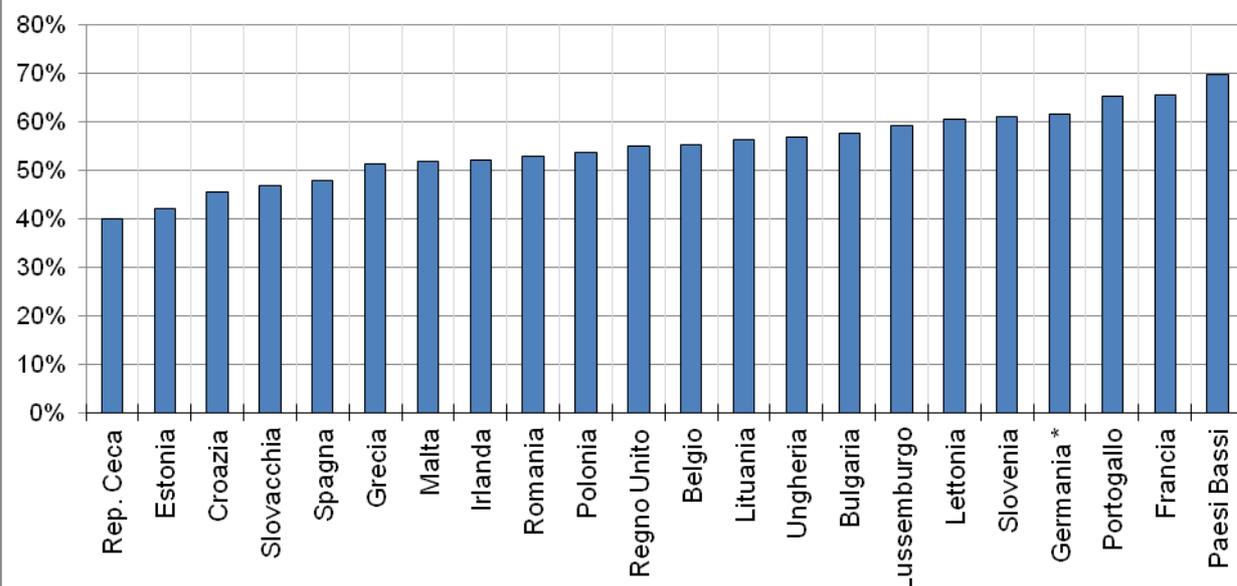


Note: Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia, Svezia e Italia non hanno salario minimo legale.

\* Gennaio 2017 invece di giugno 2017.

\*\* Dati relativi a giugno 2008 e alla variazione 2008-17 non disponibili.

Fonte: Eurostat.

**Figura 2. Salario minimo in rapporto al salario mediano in Europa (2014).**


Note: Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia, Svezia e Italia non hanno salario minimo legale.

\* Dati relativi al 2015.

Fonte: Eurostat.

### 3. La situazione in Italia

Come già anticipato, nonostante non sia previsto un salario minimo legale, esistono nel nostro paese minimi salariali (differenziati per livello di inquadramento) fissati dai contratti collettivi nazionali di categoria. Tali minimi sono vincolanti per le imprese che fanno parte delle Associazioni datoriali firmatarie dei CCNL, ma il rispetto “generalizzato” di tali minimi viene, di fatto, assicurato da una pluridecennale interpretazione giurisprudenziale che, ex art. 2099 Cod. Civ., identifica nei minimi contrattuali il concetto “retribuzione proporzionata e sufficiente” dei lavoratori, stabilito dall’art. 36 della Costituzione.

È inoltre da ricordare che i minimi contrattuali previsti dai CCNL, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, rappresentano la misura utilizzata per il calcolo dei contributi sociali al fine di verificare la regolarità contributiva dei datori di lavoro (cfr. art. 1 del D.L. n. 338/1989 come convertito dalla Legge n. 389/1989).

Vi è tuttavia una differenza rilevante tra il concetto generalmente condiviso di salario minimo legale ed i livelli minimi definiti nei contratti collettivi. Il salario minimo legale

dovrebbe applicarsi indistintamente a tutti i lavoratori di qualsiasi categoria e di qualsiasi settore; i minimi contrattuali, invece, sono differenziati per i diversi settori e per le diverse qualifiche dei lavoratori.

Sotto questo profilo, la contrattazione collettiva, a nostro avviso, è in grado di valorizzare meglio, perche strumento più flessibile e adattabile, gli elementi di eterogeneità del mercato del lavoro quali: il settore di appartenenza, le mansioni svolte e, in alcuni casi, la peculiare situazione di alcune imprese, specie nei momenti di crisi.

Il livello del salario minimo legale, viceversa, rischia di produrre effetti (potenzialmente anche negativi) sull'occupazione, specialmente nei confronti dei lavoratori in possesso di una bassa qualificazione.

Nella concreta determinazione del salario minimo le technicalità sono, quindi, determinanti e fondamentali.

Occorre prestare attenzione all'individuazione del livello, alle modalità di regolazione e aggiustamento nel tempo, all'esigibilità (*enforcement*) della misura.

In particolare, nella scelta del livello ottimale del salario minimo è necessario tener conto di varie considerazioni:

- per non avere un impatto negativo sulla domanda di lavoro e quindi sull'occupazione (regolare), il salario minimo non dovrebbe essere troppo alto rispetto a quello medio/mediano
- un salario minimo troppo elevato corre, inoltre, il rischio di diminuire la percentuale di lavoratori effettivamente coperti (perché può aumentare l'area del non lavoro e/o il lavoro irregolare);
- il salario minimo dovrebbe, tuttavia, essere abbastanza alto da stimolare l'offerta di lavoro, quindi essere più elevato del salario di riserva, che dipende dal livello del sussidio di disoccupazione (o assegno CIG) e/o dal costo-opportunità di lavorare (particolarmente elevato, per esempio, per chi ha figli piccoli e vive in zone senza asili).

Inoltre, l'introduzione di un salario minimo legale potrebbe incidere su alcune scelte di fondo compiute nel tempo dal nostro ordinamento giuridico.

Si pensi, ad esempio, alla disciplina degli appalti pubblici. Per contrastare la concorrenza sleale, la legislazione di riferimento ha individuato soluzioni tecniche volte a garantire che il costo del lavoro per il personale assegnato all'appalto non sia inferiore ai livelli salariali definiti dalla contrattazione collettiva di riferimento sottoscritta dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative.

L'introduzione di un salario minimo legale potrebbe, invece, determinare dei fenomeni di "spiazzamento" laddove la sua misura fosse inferiore al livello previsto dalla contrattazione collettiva.

Potrebbe, infatti, essere problematico, per un'amministrazione pubblica, rifiutare un'offerta il cui costo del lavoro fosse in linea con il costo del lavoro ritenuto "sufficiente", per legge.

Ciò rischierebbe di portare "fuori mercato" quelle imprese che, anziché assestarsi sul costo del lavoro previsto dal salario minimo legale, facessero riferimento alla contrattazione collettiva.

In sostanza, l'introduzione di un salario minimo legale richiederebbe la strutturazione di un sistema molto complesso – anche sotto il profilo dell'adeguamento tempo per tempo della misura – tale da poter determinare, se non si dimostrasse estremamente efficiente, anche effetti negativi sulla attrattività del Paese.

Ad ogni modo, nella situazione italiana, il tema dell'introduzione di un salario minimo legale è inestricabilmente connesso con quello degli assetti della contrattazione collettiva.

Il punto cruciale è che non possiamo più permetterci modelli contrattuali inefficienti.

È necessario spezzare il circolo vizioso della bassa crescita della produttività e bassa crescita dei salari reali ottenuta, però, con una crescita delle retribuzioni nominali che ci fa perdere competitività.

Negli ultimi 15 anni abbiamo perso oltre 30 punti di competitività in termini di maggior aumento relativo del costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) rispetto alla Germania. E li abbiamo persi, grosso modo, per un 50% per un andamento assolutamente insoddisfacente della produttività e per un 50% per un'evoluzione fuori linea (rispetto alla produttività) delle retribuzioni e del costo del lavoro per addetto.

In Germania le retribuzioni sono cresciute meno della produttività – di fatto hanno effettuato una svalutazione competitiva – ma noi le abbiamo fatto crescere più della produttività, perdendo competitività, quote di produzione e di occupazione.

È quindi indispensabile affrontare il tema della competitività dei nostri prodotti e quindi parlare di ricerca, innovazione, consolidamento delle dimensioni di impresa, finanza per gli investimenti produttivi eccetera, ma è altrettanto indispensabile parlare di costo del lavoro e di regole e modelli di contrattazione.

Proprio per la consapevolezza che i nodi strategici che dobbiamo affrontare sul piano contrattuale, sono la produttività e la competitività, da tempo stiamo dicendo al sindacato che dobbiamo confrontarci sulla revisione del modello contrattuale.

Uno dei risultati della crisi è una più ampia diversificazione della competitività delle imprese. Occorre rendersi conto che per molte di esse il pavimento costituito dagli incrementi pattuiti a livello nazionale è troppo alto rispetto ai guadagni di produttività, erodendone la posizione competitiva e la capacità di mantenere i livelli occupazionali.

Serve più flessibilità retributiva, coniugando questo obiettivo con quello della tutela del potere di acquisto della retribuzione contrattuale.

Dobbiamo quindi operare per la diffusione di una contrattazione di secondo livello virtuosa, capace cioè di favorire il miglioramento della competitività delle imprese, quindi della redditività e della crescita dei salari.

Solo attraverso i premi di risultato, definiti secondo la consueta formula della variabilità e dell'effettivo collegamento a risultati di miglioramento concordati nelle imprese, si crea valore aggiunto.

Occorre, in altre parole, favorire la contrattazione aziendale virtuosa, che lega i salari ai risultati di redditività e produttività evitando di duplicare gli aumenti contrattuali e di sommare costi a costi.

In questo senso, valutiamo positivamente i recenti interventi legislativi di sostegno fiscale ai premi di risultato (cd. "detassazione"). Tali interventi sostengono attraverso agevolazioni fiscali – e, a certe condizioni, anche contributive – l'adozione in azienda della contrattazione collettiva di produttività, che lega cioè quote di salario al raggiungimento di obiettivi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione.

Su questo tema Confindustria è impegnata in prima linea e, proprio per garantire la più ampia diffusione dei premi di risultato, ha sottoscritto con Cgil, Cisl e Uil, il 14 luglio 2016, un accordo interconfederale volto a favorire l'adozione di premi di risultato anche per le aziende prive di rappresentanza sindacale, mettendole nelle condizioni di accedere alle misure promozionali previste dalla legislazione.

Anche il cd. *Jobs Act* rappresenta un intervento legislativo di sostegno alla contrattazione collettiva di secondo livello. La riforma ha, infatti, esteso gli spazi normativi affidati dalla legislazione alla contrattazione di secondo livello, favorendo così l'adozione ed il ruolo della contrattazione aziendale anche per quanto riguarda la regolazione del rapporto di lavoro.

Ma in questo senso si era già mosso anche l'accordo interconfederale del 2011 e l'accordo interconfederale del 2014, che ha preso il nome di Testo Unico sulla Rappresentanza, e che ha incorporato, confermandoli, i contenuti dell'accordo del 2011, ove sono state definite le regole per processi negoziali più certi e volti a garantire la piena esigibilità degli accordi conclusi anche a livello aziendale.

Il confronto sindacale in atto per la definizione di nuovi assetti della contrattazione dovrebbe costituire un ulteriore passo in questa prospettiva riformatrice.

Il confronto non è semplice proprio perché i temi in discussione, tra cui la regolazione del salario minimo, sono temi cruciali.

In coerenza con le posizioni espresse in precedenza, l'obiettivo di Confindustria è, come detto, proprio quello di far sì che la contrattazione di livello nazionale fissi, innanzitutto,

dei trattamenti minimi di garanzia, in modo, da un lato, di rendere possibile una chiara distinzione della funzione assegnata ad altri elementi retributivi eventualmente determinati dal livello di contrattazione nazionale e, dall'altro, di valorizzare la contrattazione di secondo livello con l'obiettivo di legare effettivamente e sempre più una quota del salario ai risultati aziendali.

In questo contesto è fondamentale non pregiudicare gli importanti risultati raggiunti grazie alle riforme legislative degli ultimi anni.

Ed anzi occorre proseguire e rafforzare il processo riformatore che ha caratterizzato, in questi ultimi anni, il nostro sistema di relazioni industriali.