

SEMINARIO GIURIDICO  
DELLA UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
CCCXXXIX

---

# ANNALI DI DIRITTO COSTITUZIONALE

DIRETTI DA AUGUSTO BARBERA E ANDREA MORRONE

## SALARIO MINIMO LEGALE E COSTITUZIONE

A CURA DI  
FRANCESCO MEDICO  
ANDREA MORRONE

**Bologna**  
University Press

ANNO X - N. 12



**ANNO I / N. 1**

*La prassi degli organi costituzionali*

a cura di Augusto Barbera e Tommaso F. Giupponi

**ANNO II / VOL. 1, N. 2**

*Quale ordinamento per gli enti locali? Organizzazione, servizi pubblici e "federalismo fiscale"*

a cura di Giuseppe Caia, Tommaso F. Giupponi e Andrea Morrone

**ANNO II / VOL. 2, N. 3**

*Nel sessantesimo della Costituzione e della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*

a cura di Giuseppe de Vergottini

**ANNO III / N. 4**

*Politiche della sicurezza e autonomie locali*

a cura di Tommaso F. Giupponi

**ANNO IV / N. 5**

*Referendum elettorale e reviviscenza di norme abrogate. Sull'ammissibilità dei quesiti per il ripristino del "Mattarellum"*

a cura di Andrea Morrone

**ANNO V / VOL. 1, N. 6**

*La dignità della persona nel prisma delle giurisdizioni*

di Luca Pedullà

**ANNO V / VOL. 2, N. 7**

*L'Amministrazione di Pubblica Sicurezza e le sue responsabilità. Tra dettato normativo e prassi*

a cura di Tommaso F. Giupponi

**ANNO VI / N. 8**

*Granital Revisited? L'integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale*

a cura di Corrado Caruso, Francesco Medico e Andrea Morrone

**ANNO VII-VIII / N. 9**

*La regolazione della sicurezza alimentare tra diritto, tecnica e mercato: problemi e prospettive*

a cura di Andrea Morrone e Maria Mocchegiani

**ANNO IX / N. 10**

*Contributo per una teoria sulla costituzionalizzazione del giusto procedimento*

di Luca Pedullà

**ANNO X / N. 11**

*Dietro le quinte del Quirinale. Una prospettiva di indagine della posizione costituzionale del Presidente della Repubblica*

di Gianluca Marolda

**ANNO X / N. 12**

*Salario minimo legale e Costituzione*

a cura di Francesco Medico e Andrea Morrone

SEMINARIO GIURIDICO  
DELLA UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
CCCXXXIX

---

## **ANNALI DI DIRITTO COSTITUZIONALE**

DIRETTI DA AUGUSTO BARBERA E ANDREA MORRONE

# **SALARIO MINIMO LEGALE E COSTITUZIONE**

A CURA DI  
FRANCESCO MEDICO E ANDREA MORRONE

**Bologna**  
University Press

Questo volume è stato pubblicato con il contributo del Ministero dell'Università e della Ricerca attraverso il finanziamento del progetto PRIN 2017 "Where is Europe going? Paths and perspectives of the European federalizing process" (2017PPF2SN) di cui al D.D. n. 2409 del 2.12.2019.

Fondazione Bologna University Press  
via Saragozza 10 – 40123 Bologna  
tel. (+39) 051 232 882

Quest'opera è pubblicata sotto licenza Creative Commons CC BY-4.0

ISBN 979-12-5477-512-7  
ISBN online: 979-12-5477-513-4  
DOI 10.30682/sg339  
ISSN 2283-7396

info@buponline.com  
www.buponline.com

Impaginazione: DoppioClickArt (Bologna)

Prima edizione: dicembre 2024

## SALARIO MINIMO (LEGALE) E COSTITUZIONE

Massimiliano Delfino\*

### 1. L'ATTUALITÀ E LE RADICI COSTITUZIONALI DEL SALARIO MINIMO (LEGALE)

La relazione fra salario minimo e Costituzione è un tema sempre verde nel dibattito giuslavoristico italiano. Invece, il *salario minimo legale* è ritornato ad essere un argomento di grande attualità nel dibattito italiano da dieci anni, da quando si assiste a una crisi della rappresentatività sindacale, del sistema sindacale di fatto e dell'idea della contrattazione collettiva come *autorità salariale* del Paese, idea sostenuta dalla giurisprudenza (costituzionale e comune). In particolare, il tema di un intervento legale in materia è al centro dell'attenzione da quando la legge n. 83/2014, art. 1, comma 7, lett. g, fra i principi e criteri direttivi della delega aveva previsto la «introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile ai rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché, fino al loro superamento, ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale». Ed è tornata al centro dell'attenzione da quando, come si vedrà più avanti, la giurisprudenza della Cassazione del 2023 sembra aver dato un'ulteriore spinta verso un intervento del legislatore in materia salariale.

È noto che l'istituto in questione non ha radici nel testo costituzionale, giacché nell'art. 36, comma 1, non compare alcun riferimento alla determinazione dei minimi salariali attraverso le fonti legali (per alcune letture della disposizione vedi MENEGATTI 2017; RICCI 2012; MARINELLI 2010, pp. 97 ss. In collegamento con l'art. 38, comma 2, Cost.: CASILLO 2016, pp. 185 ss.). Tuttavia, forse non tutti ricordano che c'è stato un dibattito in merito nell'Assemblea costituente (GAETA

---

\* Massimiliano Delfino è professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II" (massimiliano.delfino@unina.it).

2015). In particolare, in questa pubblicazione si segnala la proposta di emendamento avanzata dal comunista Aladino Bibolotti, che chiese l'inserimento di un comma in quello che sarà l'art. 36 Cost., secondo il quale «Il salario minimo individuale e familiare [...] sono stabiliti dalla legge». Pertanto, in Costituzione manca un riferimento al salario minimo legale (concetto diverso da quello di “salario minimo costituzionale” che, invece, ben si radica nell'art. 36 Cost.: RICCI 2011, pp. 635 ss.), ma occorre chiedersi se esista una riserva a favore della contrattazione collettiva per la determinazione dei livelli salariali minimi. Com'è noto, la Corte costituzionale, chiamata a pronunciarsi in merito, ha fornito una risposta negativa con la sentenza n. 106 del 1962 sulla proroga della legge n. 741/1959. Tutto ciò vale, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale successiva<sup>1</sup>, sino a quando l'art. 39 Cost. non sarà attuato.

Da quanto detto deriva che una legislazione sul salario minimo non sarebbe incompatibile con l'art. 36 Cost., precondizione, questa, per approvare una legge in materia (MAGNANI 2010, p. 776. Più in generale sulla previsione costituzionale, vedi ZOPPOLI 1994, pp. 93 e ss.).

Se quindi c'è un'assoluta coincidenza fra giurisprudenza e dottrina per quanto riguarda l'*an* dell'intervento legislativo, più articolato è il discorso sui limiti e sull'oggetto che questo potrebbe avere, dal momento che in dottrina si sono levate voci secondo le quali il legislatore potrebbe regolamentare singoli istituti della retribuzione, lasciando alla «contrattazione collettiva la libertà di determinare l'ammontare complessivo del trattamento retributivo» (BELLOMO 2002, p. 40), in considerazione della centralità della fonte collettiva in materia (GAETA 2016)<sup>2</sup>.

Pertanto, è da valutare se un'eventuale norma sul salario minimo sarebbe in contrasto con quest'impostazione. E ciò dipende da come si intendono i minimi salariali, ovvero se possono essere considerati un istituto qualsiasi della retribuzione, seppure con alcune peculiarità, oppure un istituto cruciale, la cui determinazione per via legale avrebbe conseguenze sull'intero trattamento retributivo.

Va da sé che la sostituzione della legge alla contrattazione collettiva, nella determinazione di tutti i profili retributivi, sarebbe incostituzionale, perché violerebbe l'art. 39, comma 1, Cost., privando la contrattazione collettiva della possibilità di determinare il trattamento economico che costituisce parte integrante della funzione normativa del contratto collettivo.

---

<sup>1</sup> Vedi Corte cost., sent. n. 181/1980, secondo la quale «sino a quando l'art. 39 Cost. non sarà attuato non si può né si deve ipotizzare conflitto tra attività normativa dei sindacati e attività legislativa del Parlamento [...]». In tal senso vedi anche Corte cost., sent. n. 34/1985.

<sup>2</sup> Tale centralità è sottolineata da PALLINI 2024, che fa risalire la centralità della fonte collettiva in materia retributiva alla giurisprudenza probivirale di fine Ottocento-inizio Novecento, ricordando che «qualche collegio afferma [...] che in materia di determinazione del salario la disposizione del contratto collettivo va applicata automaticamente, anche contro la divergente pattuizione individuale, perché in quel caso essa sarebbe espressione di un principio “di ordine pubblico”» (p. 3).

## 2. MODELLI DI SALARIO MINIMO E COMPATIBILITÀ COSTITUZIONALE

Con riferimento ai vincoli costituzionali, è necessario affrontare subito la questione di quale modello di salario minimo legale potrebbe essere conforme al dettato della nostra Costituzione. Per classificare gli interventi legali si possono prendere in considerazione svariati elementi, dal tipo di fonte adoperata al ruolo svolto dalle parti sociali, dalla periodicità degli aggiornamenti retributivi al rapporto con la contrattazione collettiva. In questo contesto, è utile far riferimento ai tipi di classificazione maggiormente diffusi, valutandone la loro compatibilità con l'assetto costituzionale italiano. A tal fine, occorre tener conto del ruolo svolto dalle parti sociali nella determinazione per via legislativa dei minimi retributivi e del rapporto fra la legge sui minimi e l'autonomia collettiva perché sono elementi importanti al fine di valutare la compatibilità costituzionale di un eventuale intervento legale in materia.

Con riguardo, invece, alla relazione fra legge (sui minimi) e contrattazione collettiva è opportuno richiamare una dottrina di molti anni fa (PERONE 1971, p. 387), secondo la quale l'intervento del legislatore nella determinazione dei minimi salariali può essere complementare oppure concorrente rispetto all'attività sindacale. Nel primo caso, «si rimane nell'ottica tradizionale, la quale riconosce che la fissazione dei minimi spetta istituzionalmente, se non anche esclusivamente, ai sindacati, considerando una eventuale legislazione in materia come suppletiva o integrativa». Al contrario, l'altra ipotesi di intervento «prevede che nella fissazione dei minimi retributivi legge e contratto collettivo abbiano funzioni distinte e concorrenti», nel senso che «il contratto collettivo fissa la retribuzione normale professionale e la legge quella minima di sostentamento» (PERONE 1971, pp. 392-393).

Questa classificazione consente di analizzare il rapporto fra legge e contrattazione collettiva pure nella prospettiva della costituzionalità di un intervento legislativo in tema di minimi retributivi.

Il ruolo degli attori sociali è essenziale anche per compiere un controllo di costituzionalità dei modelli nell'ambito dell'ordinamento italiano. Infatti, l'approvazione di una legge sui salari minimi darebbe luogo a un inevitabile condizionamento della contrattazione collettiva da parte della fonte eteronoma. Quindi, alla luce di ciò, il riconoscimento agli attori sociali di un ruolo attivo nella determinazione del salario minimo legale non solo sarebbe opportuno, ma addirittura necessario per rafforzare la legittimità costituzionale del meccanismo legale di fissazione di quei minimi.

Invero, come si è già messo in evidenza, la costituzionalità del minimo legale rispetto all'art. 36 Cost. appare un fatto consolidato sulla base della giurisprudenza della Consulta. Tutti da indagare sarebbero, invece, i risvolti di legittimità dell'eventuale provvedimento legislativo con riferimento all'art. 39 Cost. Una legge sui minimi salariali che escludesse gli attori sociali dalla determinazione degli stessi minimi potrebbe mettere in crisi la contrattazione collettiva, rischiando così di minare alle fondamenta la libertà sindacale garantita dall'art. 39 Cost., cosicché il coinvolgimento delle parti sociali è un altro degli elementi di cui dovrebbe tener conto il

legislatore ordinario per assicurare la conformità costituzionale dell'intervento (vedi GRECO 2015)<sup>3</sup>.

Con riguardo ai modelli, va infine segnalato che, sempre nell'ottica del rispetto delle previsioni costituzionali, sarebbe più adatto un intervento legislativo che fissasse la misura del salario minimo su base oraria e non, ad esempio, su base settimanale o mensile. In questo modo, infatti, sarebbe più agevole applicare il criterio costituzionale della proporzionalità alla quantità di lavoro svolto, sì da favorire l'applicazione dell'eventuale minimo legale ai contratti di lavoro con orario ridotto (vedi ROCCELLA 1986, p. 90).

### 3. LA PARZIALE CONVERGENZA DELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE SULLA RETRIBUZIONE NEL LAVORO PUBBLICO E NEL LAVORO PRIVATO

Si tratta ora di comprendere che apporto ha dato la Corte costituzionale nell'affrontare la tematica del salario minimo in generale. La lettura di queste pronunce, poi, sarà funzionale a comprendere se è possibile condurre un discorso unificato, relativo al settore pubblico e a quello privato, oppure se le problematiche sono profondamente diverse.

Sicuramente va ricordato che nel primo settore la legge esercita un ruolo di maggiore rilievo poiché assegna alla contrattazione collettiva la determinazione del trattamento economico del lavoratore (art. 45, comma 1, d.lgs. n. 165/2001) oltre a fissarne le risorse finanziarie destinate alla sua negoziazione. Inoltre, proprio perché sono impiegate quelle risorse, non c'è dubbio che la contrattazione collettiva sulla retribuzione si debba svolgere entro «i limiti generali di compatibilità con le finanze pubbliche legittimamente fissati dal legislatore»<sup>4</sup>.

Il tratto costante della giurisprudenza della Corte costituzionale in materia è che «l'autonomia collettiva può venire compressa o [...] annullata nei suoi esiti concreti [...] quando sussista l'esigenza di salvaguardia di superiori interessi generali»<sup>5</sup>: tale analisi va condotta con riguardo sia al settore pubblico, sia al settore privato, ma è con riferimento al secondo settore che l'eventuale compressione (o annullamento) è ancora tutta da interpretare, chiedendosi se sia necessario un intervento legislativo. E comunque, allargando il discorso, occorre interrogarsi su quali possano essere gli interessi generali da contemperare con il rispetto della libertà sindacale.

Il più delle volte le decisioni che affrontano con maggiore dovizia di particolari la questione sono anche le più risalenti nel tempo. Fin dalla sentenza n. 106 del 1962, infatti, è stato negato, come si è anticipato, che dall'art. 39 Cost. derivi «una riserva, normativa o contrattuale, in favore dei sindacati, per il regolamento dei rapporti di lavoro»; e questa tesi, ripresa dalla sentenza n. 120 del 1963, è stata riaffermata nella

---

<sup>3</sup> Secondo tale autrice, il coinvolgimento delle parti sociali riduce il rischio di incostituzionalità con riguardo, però, al principio di proporzionalità di cui all'art. 36 Cost. (p. 115).

<sup>4</sup> Corte cost., sent. n. 219/2014.

<sup>5</sup> Ancora Corte cost., sent. n. 219/2014, ma v. anche Corte Cost. sentt. nn. 40/2007, 393/2000, 143/1998, 124/1991, 34/1985.

sentenza n. 141 del 1980, là dove si osserva che, «sino a quando l'art. 39 Cost. non sarà attuato non si può né si deve ipotizzare conflitto tra attività normativa dei sindacati e attività legislativa del Parlamento». Ma la Corte ha del pari avvertito, già nella prima di tali decisioni, che «una legge, la quale cercasse di conseguire questo medesimo risultato della dilatazione ed estensione, che è una tendenza propria della natura del contratto collettivo, a tutti gli appartenenti alla categoria alla quale il contratto si riferisce, in maniera diversa da quella stabilita dal precetto costituzionale, sarebbe palesemente illegittima». E ciò, ad avviso della sentenza della Corte costituzionale n. 34 del 1985, «vale a più forte ragione [...] ad escludere che fosse e sia consentito al legislatore ordinario [...] cancellare o [...] contraddire ad arbitrio la libertà delle scelte sindacali e gli esiti contrattuali di esse».

Tuttavia, come chiarisce la sentenza n. 124 del 1991, «l'autonomia collettiva non è immune da limiti legali. Il legislatore può stabilire criteri direttivi, quali [...] i [...] principi di uniformità del sistema di indicizzazione per le varie categorie e di limitazione di esso a una parte della retribuzione, o vincoli di compatibilità con obiettivi generali di politica economica, individuati nel quadro dei programmi e controlli previsti dall'art. 41, comma 3, Cost. Ma, entro le linee-guida tracciate dalla legge, le parti sociali devono essere lasciate libere di determinare la misura dell'indicizzazione e gli elementi retributivi sui quali incide». Inoltre, questa pronuncia, che si riferisce all'eventuale previsione di massimi contrattuali apposti dalla legge, richiede che tale compressione della libertà sindacale possenga, fra gli altri, il requisito della temporaneità, in mancanza del quale l'intervento legale è incostituzionale per contrasto con gli artt. 36 Cost. e 39 Cost. A questo punto, v'è da domandarsi se la temporaneità (ma anche l'eccezionalità) sia richiesta solo per i massimi contrattuali oppure per qualsiasi intervento volto a comprimere la libertà sindacale. Non c'è motivo di ritenere che il ragionamento della Consulta sia confinato soltanto a una specifica ipotesi di limitazione, cosicché un'eventuale normativa legale in tema di minimi dovrebbe fare i conti con un orientamento giurisprudenziale di tal genere. Attenendosi proprio a quest'orientamento, delle due l'una: o il meccanismo di determinazione dei minimi deve essere temporaneo; oppure deve essere concepito in maniera tale da non intaccare né l'art. 39 Cost., né l'art. 36 Cost.

#### **4. LEGGE E CONTRATTO COLLETTIVO IN MATERIA RETRIBUTIVA “EGUAL NON SONO” SOPRATTUTTO NEL SETTORE PUBBLICO**

Riprendendo le fila del discorso sul ruolo della legge e del contratto collettivo nella regolazione dei profili retributivi, la sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione n. 1469 del 2015, che riguarda la contrattazione decentrata in materia retributiva nel settore pubblico, è molto interessante, perché sottolinea la circostanza che sia la legge, sia la contrattazione collettiva devono rispettare la Costituzione e la legislazione in generale, ma anche che le parti della contrattazione collettiva non possono essere equiparate per quanto riguarda la responsabilità contabile. In particolare, la Cassazione stabilisce che, qualora un contratto collettivo decentrato violi i vincoli

di bilancio, le parti negoziali non possono rispondere allo stesso modo, in quanto «l'attività contrattuale collettiva è stata modellata, anche per il settore pubblico, sul paradigma di quella tipica del rapporto di lavoro privato, ove necessariamente contrapposte sono le istanze rappresentate dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dalle parti datoriali; pertanto deve escludersi che, nello svolgimento della loro attività sindacale, le rappresentanze dei lavoratori siano portatrici di funzioni dirette al perseguimento dei fini e degli interessi della Pubblica Amministrazione». Piuttosto, esse sono portatrici «della rappresentanza degli interessi, antagonistici a quelli datoriali, dei lavoratori da cui hanno ricevuto il mandato».

Inoltre, va ricordato che legge e contratto collettivo non possono essere messe sullo stesso piano, indipendentemente dal settore di riferimento, anche da un altro punto di vista. In presenza di un salario minimo previsto per legge questo prevarrebbe su quello fissato dalla contrattazione collettiva superiore o inferiore che sia o, meglio, non ci potrebbe essere conflitto fra la fonte legale e quella contrattuale perché, com'è noto, operano su due piani differenti. Pertanto, il legislatore nella sua piena discrezionalità, potrebbe scegliere il minimo retributivo indipendentemente da quello fissato dalla fonte negoziale collettiva anche perché si troverebbe a confrontarsi con una pleora di contratti collettivi e di trattamenti economici incompatibile con la presumibile fissazione di un unico tetto su base nazionale. Diverso è il discorso in merito alla compatibilità con l'art. 36 Cost., nel senso che, indipendentemente dalla qualificazione della previsione costituzionale come principio o fonte di precetto, il legislatore deve prevedere un minimo salariale sufficiente ad assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa, cosicché ci potrebbe essere la verifica di costituzionalità di un provvedimento legale in materia di minimi retributivi.

##### **5. L'EVENTUALE NORMATIVA SUL SALARIO MINIMO: REVISIONE DELL'ORIENTAMENTO DELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE IN TEMA DI TRATTAMENTO RETRIBUTIVO GLOBALE E REVIVISCENZA DEL PRINCIPIO DELLA SUFFICIENZA?**

A questo punto è opportuno tornare all'analisi della giurisprudenza costituzionale in materia retributiva, sottolineandone gli aspetti che più interessano ai fini del discorso sul rapporto fra legge e contrattazione collettiva nella determinazione dei minimi salariali.

È a tutti noto che questa giurisprudenza ormai da molti anni ritiene che il rispetto dell'art. 36 Cost. debba essere valutato non con riguardo a ciascun elemento della retribuzione, «bensì alla totalità dell'emolumento»<sup>6</sup>. Nondimeno, le sentenze che contengono queste affermazioni sono riferite a singoli elementi della retribuzione che non sono avvicinati a un eventuale salario minimo legale (ma neppure contrattuale). Appare evidente, infatti, che se il nostro ordinamento dovesse decidere di prevedere per legge i minimi salariali, quell'elemento retributivo non potrebbe es-

---

<sup>6</sup> Corte cost., sent. n. 366/2006.

sere accostato agli elementi oggetto della giurisprudenza della Corte costituzionale<sup>7</sup>. Il minimo salariale, soprattutto se previsto dalla legge, deve essere necessariamente conforme a Costituzione poiché non è una semplice componente della retribuzione, ma costituisce piuttosto il cuore del trattamento retributivo<sup>8</sup>.

È probabile poi che l'introduzione per legge dei minimi salariali costringerebbe a prendere in maggiore considerazione il principio della sufficienza retributiva (cfr. BELLOMO 2002), che più di quello della proporzionalità è intrinsecamente legato alla soglia salariale di base, anche se non è possibile sostenere l'esatta corrispondenza fra salario minimo e salario sufficiente (cfr. SARACINI 2023).

Peraltro, il legislatore italiano che si apprestasse a mettere mano a questa materia non potrebbe fare a meno di configurare i minimi salariali in modo tale da «assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa», giacché non si tratterebbe di un intervento attraverso contratti collettivi, considerati, come più volte detto, quali parametri di riferimento per quanto riguarda i minimi retributivi, ma di un intervento diretto del potere legislativo, che dovrebbe rispettare una previsione costituzionale nel suo complesso intesa.

La riconducibilità dei minimi salariali, e in particolare del salario minimo legale, soprattutto al principio della sufficienza della retribuzione è indirettamente attestata anche dalla Corte costituzionale. Le sentenze sul blocco della retribuzione nel periodo della crisi dimostrano proprio questo. Nessuna delle pronunce nelle quali è dichiarata l'incostituzionalità del blocco con riguardo all'art. 36 Cost. richiama il principio della sufficienza, ma soltanto quello della proporzionalità<sup>9</sup>, così sottintendendo che la stasi retributiva non è in grado di incidere sulla sufficienza della retribuzione, confinata dalla Corte (almeno così sembra) al discorso dei minimi salariali. Insomma, la Consulta sembra ritenere che il blocco degli aumenti retributivi è in grado di incidere sulla proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro svolto, ma non sull'adeguatezza della retribuzione ad assicurare un'esistenza libera e dignitosa. Non si vuole affermare che il principio della proporzionalità riguardi esclusivamente il complesso dei trattamenti retributivi, mentre quello di sufficienza soltanto i minimi salariali, ma è innegabile che la Corte costituzionale valorizzi negli ultimi anni il

---

<sup>7</sup> In altre parole, una cosa è il minimo salariale previsto dalla legge, altra cosa sono l'indennità di buonuscita, il servizio mensa, l'indennità per il personale delle cancellerie giudiziarie o la maggiorazione per il lavoro straordinario.

<sup>8</sup> Ciò è sottolineato dalla stessa Consulta, secondo la quale per rendere applicabile la previsione Costituzionale si dovrebbe dimostrare che gli elementi retributivi prima menzionati concorrono «ineffettivamente a integrare la retribuzione minima garantita dall'art. 36» (Corte cost., sent. n. 164/1994).

<sup>9</sup> Vedi Corte cost., sent. n. 223/2012, secondo la quale «nel consentire allo Stato una riduzione dell'accantonamento, irragionevole perché non collegata con la qualità e quantità del lavoro prestato [...] la disposizione impugnata viola l'art. 36 Cost.». In una direzione analoga si muove anche Corte cost., sent. n. 178/2015, in quanto afferma che «l'emergenza economica, pur potendo giustificare la stasi della contrattazione collettiva, non può avvalorare un irragionevole protrarsi del blocco delle retribuzioni. Si finirebbe, in tal modo, per oscurare il criterio di proporzionalità della retribuzione, riferito alla quantità e alla qualità del lavoro svolto». Sulle questioni di costituzionalità in materia di retribuzione dei pubblici dipendenti antecedenti alla sentenza del 2015, v. Trojsi 2015, pp. 156-186.

primo principio a scapito del secondo, così implicitamente contribuendo a un'interpretazione al ribasso dei minimi salariali.

#### 6. *SEGUE*. LA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 178 DEL 2015. LA NON SOVRAPPONIBILITÀ FRA “BLOCCO” RETRIBUTIVO E “BLOCCO” CONTRATTUALE E IL TRADIZIONALISMO DELLA CORTE

Tornando al principio di sufficienza, anche con riferimento a un'importante sentenza della Corte costituzionale, la n. 178 del 2015 (molti sono i commenti a questa sentenza. Per la dottrina giuslavoristica, vedi BARBIERI 2015, pp. 453 ss.; FERRANTE 2015, pp. 1127 ss.; FRATINI 2015, pp. 822 ss.; PROSPERETTI 2015, pp. 644 ss.; RUSSO 2015; ZOPPOLI 2015, pp. 376-387. Per la dottrina non giuslavoristica, vedi CASSESE 2015; CAZZOLA 2015; GIANNELLI 2015; MADAU 2015; MOCCHEGIANI 2015; PINARDI 2015; PONTE 2015 p. 102; RUGGERI 2015), sembra che a tale principio, almeno a prima vista, non sia dedicata la giusta attenzione. Infatti, a prescindere dalla circostanza che la normativa sul blocco della contrattazione collettiva sia stata considerata pienamente conforme all'art. 36 Cost., spicca l'assenza di qualsiasi riferimento al principio di sufficienza pure da parte dei giudici di rinvio<sup>10</sup>. Non va dimenticato, però, che il fermo retributivo riguarda tutti i lavoratori contrattualizzati del settore pubblico a prescindere dalla loro qualifica, inclusi i lavoratori con qualifiche basse e livelli salariali inferiori. Ebbene la normativa legale che impedisce la negoziazione collettiva (anche, ma non solo) della retribuzione colpisce maggiormente proprio quel genere di qualifiche mettendo in pericolo non soltanto la proporzionalità della retribuzione, ma la sua stessa sufficienza e rischiando in tal modo di intaccare i minimi salariali.

A ben guardare, con riguardo alla sentenza n. 178 del 2015, è opportuno compiere un approfondimento maggiore, distinguendo fra blocco retributivo e blocco della contrattazione, che sono ovviamente collegati, ma non sovrapponibili. E non c'è da sorprendersi che la Corte costituzionale abbia riservato ai due blocchi “trattamenti” diversi, dichiarando l'incostituzionalità esclusivamente della normativa che regola il secondo blocco, per di più con riferimento al solo art. 39 Cost. La diversità di trattamento riservata dal legislatore ai due blocchi finisce inevitabilmente per ripercuotersi sul giudizio della Consulta. Il blocco delle retribuzioni è stato rimosso dall'art. 1, comma 256, della legge 23 dicembre 2014, n. 190<sup>11</sup>, mentre il blocco della con-

---

<sup>10</sup> Peraltro, ciò avviene in parziale controtendenza rispetto alla giurisprudenza costituzionale precedente. Infatti, la sentenza della Corte costituzionale n. 126 del 2000, con riferimento ai meccanismi di indicizzazione in ambito pubblico, afferma che «il verificarsi di un macroscopico ed irragionevole scostamento [della retribuzione] è indice sintomatico della non idoneità del meccanismo in concreto prescelto a preservare la sufficienza dei trattamenti ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia mezzi adeguati alle esigenze di vita per una esistenza libera e dignitosa».

<sup>11</sup> Il D.P.R. 4 settembre 2013, n. 122 ha disposto (con l'art. 1, comma 1, lettere a) e b)) che «le disposizioni recate dall'articolo 9, commi 1, 2 nella parte vigente, 2-*bis* e 21 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sono prorogate fino al 31 dicembre 2014».

trattazione collettiva è stato lasciato in vigore dalla medesima fonte legale. In questo modo, il legislatore ha palesato il carattere transitorio del blocco retributivo, la cui rimozione peraltro fornisce elementi a favore della costituzionalità *ex art.* 36 della norma che lo prevedeva.

È chiaro che il ragionamento finora condotto, in verità soltanto sottinteso nella sentenza della Corte costituzionale, non sembra in contraddizione con quanto affermato in seguito nella medesima pronuncia. Tuttavia, che l'argomento decisivo per trattare diversamente i due blocchi derivi dal permanere del blocco contrattuale si evince da quanto deciso dalla Corte, secondo la quale «l'estensione fino al 2015 delle misure che inibiscono la contrattazione economica e che, già per il 2013-2014, erano state definite eccezionali, svela, al contrario, un assetto durevole di proroghe. In ragione di una vocazione che mira a rendere strutturale il regime del *blocco*, si fa sempre più evidente che lo stesso si pone di per sé in contrasto con il principio di libertà sindacale sancito dall'art. 39, primo comma, Cost.». Alla luce di ciò c'è da immaginarsi che se almeno il blocco delle retribuzioni non fosse stato rimosso, la Consulta lo avrebbe dichiarato incostituzionale per contrasto con l'art. 36 Cost., mentre nella sentenza ha proceduto alla dichiarazione di incostituzionalità del blocco contrattuale soltanto *ex art.* 39, nonostante fosse ben chiaro il nesso fra le due previsioni costituzionali.

Inoltre, la Corte s'inserisce nel solco della tradizione, considerando la contrattazione collettiva come la fonte elettiva di regolazione dei trattamenti economici e questo vale sia nel settore pubblico sia in quello privato (ORLANDINI 2018, p. 24). E anche le affermazioni finali della sentenza n. 178 del 2015 sembrano andare in questa direzione. Infatti, laddove si dice che «rimossi, per il futuro, i limiti che si frappongono allo svolgimento delle procedure negoziali riguardanti la parte economica, sarà compito del legislatore dare nuovo impulso all'ordinaria dialettica contrattuale, scegliendo i modi e le forme che meglio ne rispecchino la natura, disgiunta da ogni vincolo di risultato» e che «il carattere essenzialmente dinamico e procedurale della contrattazione collettiva non può che essere ridefinito dal legislatore, nel rispetto dei vincoli di spesa», i giudici costituzionali pensano a un sistema nel quale, in tema di retribuzione, il legislatore può avere al massimo un ruolo di sostegno della contrattazione collettiva, che conserva la sua "primazia" (vedi anche ZOPPOLI 2015, pp. 415-434). Pertanto, non si può certo dire che si tratti di un'apertura nella direzione di un salario minimo previsto per legge.

## 7. LE SENTENZE DELLA CASSAZIONE DEL 2023. IL POSSIBILE SUPERAMENTO DEI MINIMI RETRIBUTIVI PREVISTI DALLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

È arrivato il momento di comprendere se i recenti sviluppi giurisprudenziali hanno cambiato qualcosa nell'impostazione data.

Il riferimento è alla ben nota sentenza della Cassazione n. 27711 del 2023 (vedi, fra gli altri commenti, BRONZINI 2023, pp. 1 e ss.; ICHINO 2023; RAZZOLINI 2023;

SARACINI 2023; ZOPPOLI 2023, pp. 1 e ss.) e alle altre che si sono succedute, che però non si discostano significativamente da questa pronuncia<sup>12</sup>.

Le pronunce della Cassazione affrontano profili di rilievo. Ma procediamo con ordine evidenziandone i principali.

Con riguardo al ruolo della contrattazione collettiva come autorità salariale sui minimi l'atteggiamento pare essere meno monolitico del passato senza modificare completamente il suo precedente orientamento.

La Corte sottolinea che «dalla giurisprudenza che si è via via pronunciata nella materia [...] si desume [...] che in sede di applicazione dell'art. 36 Cost., il giudice di merito gode, ai sensi dell'art. 2099 cod. civ., di una ampia discrezionalità nella determinazione della giusta retribuzione potendo discostarsi (in diminuzione ma anche in aumento) dai minimi retributivi della contrattazione collettiva e potendo servirsi di altri criteri di giudizio e parametri differenti da quelli collettivi (sia in concorso, sia in sostituzione), con l'unico obbligo di darne puntuale ed adeguata motivazione rispettosa dell'art. 36 Cost.»<sup>13</sup>.

«L'apprezzamento dell'adeguatezza della retribuzione in concreto resta riservato al giudice del merito [...] e la sua determinazione, se effettuata nel rispetto dei criteri imposti dall'art. 36 Cost., e con adeguata motivazione, in ordine agli elementi utilizzati, non è censurabile neppure sotto il profilo del mancato ricorso ai parametri rinvenibili nella contrattazione collettiva»<sup>14</sup>.

D'altronde, ci ricorda sempre la Corte, «nella variegata casistica giurisprudenziale si registrano, alla luce dei fatti concreti, frequenti deviazioni dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, essendo sempre stato inteso, quello del riferimento alle clausole salariali dei contratti collettivi [...], come una facoltà piuttosto che un obbligo inderogabile per il giudice di merito»<sup>15</sup>. Successivamente sono riportati alcuni precedenti giudiziari relativi alle ipotesi nelle quali il giudice si è discostato dall'orientamento prevalente nella determinazione dei minimi salariali e fra queste spicca l'affermazione secondo cui «il giudice è libero di selezionare il contratto collettivo parametro a prescindere dal requisito di rappresentatività riferito ai sindacati stipulanti»<sup>16</sup>. Mi pare che il richiamo a questo filone giurisprudenziale possa costituire un problema per il sistema sindacale di fatto che, com'è noto, è fondato proprio sulla selezione dei soggetti sindacali sulla base della loro rappresentatività (su questo profilo concordo con SARACINI 2023, che già dal titolo del suo contributo evidenzia la debolezza del sistema sindacale di fatto). Si ricordi infatti che, secondo il Testo

---

<sup>12</sup> Cass., n. 27713/2023; Cass., n. 27769/2023; Cass., n. 28320/2023; Cass. n. 28323/2023. Tutte le sentenze sono state decise nella stessa udienza del 14 settembre 2023, ma con due diversi relatori e con depositi in giorni diversi e hanno riguardato i dipendenti addetti alla vigilanza e nello specifico il contratto collettivo nazionale, ad essi applicato, degli "Istituti e imprese di vigilanza privata e servizi fiduciari".

<sup>13</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 20.

<sup>14</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 20, punto 21.

<sup>15</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 20, punto 23.1.

<sup>16</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 20, punto 23.1.d.

Unico sulla rappresentanza del 2014<sup>17</sup>, «sono ammesse alla contrattazione collettiva nazionale le Federazioni delle Organizzazioni Sindacali firmatarie del presente accordo e dell'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 e del Protocollo del 31 maggio 2013, che abbiano, nell'ambito di applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, una rappresentatività non inferiore al 5%, considerando a tale fine la media fra il dato associativo (percentuale delle iscrizioni certificate) e il dato elettorale (percentuale voti ottenuti su voti espressi) come risultante dalla ponderazione effettuata dal CNEL». Inoltre, «i contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti formalmente dalle Organizzazioni Sindacali che rappresentino almeno il 50% più 1 della rappresentanza, come sopra determinata, previa consultazione certificata delle lavoratrici e dei lavoratori, a maggioranza semplice – le cui modalità saranno stabilite dalle categorie per ogni singolo contratto – saranno efficaci ed esigibili. La sottoscrizione formale dell'accordo, come sopra descritta, costituirà l'atto vincolante per entrambe le Parti».

## 8. *SEGUE. ALLA RICERCA DELLA SOGLIA PERDUTA*

Già nella sua parte iniziale la pronuncia si occupa di ricercare la soglia del salario minimo vitale partendo dalla lettura integrata della proporzionalità e della sufficienza. Infatti, «l'art. 36 Cost., comma 1, garantisce due diritti distinti, che, tuttavia, “nella concreta determinazione della retribuzione, si integrano a vicenda”: quello ad una retribuzione “proporzionata” garantisce ai lavoratori “una ragionevole commisurazione della propria ricompensa alla quantità e alla qualità dell'attività prestata”; mentre quello ad una retribuzione “sufficiente” dà diritto ad “una retribuzione non inferiore agli standards minimi necessari per vivere una vita a misura d'uomo”, ovvero ad “una ricompensa complessiva che non ricada sotto il livello minimo, ritenuto, in un determinato momento storico e nelle concrete condizioni di vita esistenti, necessario ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa”. In altre parole, l'uno stabilisce “un criterio positivo di carattere generale”, l'altro “un limite negativo, invalicabile in assoluto”»<sup>18</sup>. La soglia della retribuzione minima deve essere certamente più alta di quella della povertà assoluta perché, ad avviso della Cassazione, «i concetti di sufficienza e proporzionalità mirano a garantire al lavoratore non solo una vita non povera ma persino dignitosa»<sup>19</sup>. E nella ricerca di questa soglia, che evidentemente è mobile dipendendo dal contesto spazio-temporale, entra in gioco qualcosa in più del soddisfacimento dei meri bisogni esistenziali come, ad esempio, i beni immateriali cui fa riferimento la direttiva (UE) n. 2022/2041 seppure in una sua parte non vincolante<sup>20</sup>. Tuttavia, il livello ISTAT di povertà, ad avviso degli ermellini, pur non essendo un parametro diretto della retribuzione sufficiente può

<sup>17</sup> Quanto affermato dal Testo Unico è stato confermato dal *Patto per la fabbrica* del 2018.

<sup>18</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 11.

<sup>19</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 13.

<sup>20</sup> Considerando n. 28: «oltre alle necessità materiali quali cibo, vestiario e alloggio, si potrebbe tener conto anche della necessità di partecipare ad attività culturali, educative e sociali».

rappresentare una «soglia minima invalicabile»<sup>21</sup>, un limite al di sotto del quale non è proprio possibile andare. D'altronde, la giurisprudenza di merito, oltre alla soglia di povertà calcolata dall'ISTAT, «ha utilizzato come parametri di riferimento l'importo della NASPI o della CIG, la soglia di reddito per l'accesso alla pensione di inabilità e l'importo del reddito di cittadinanza; tutte forme di sostegno al reddito che fanno però riferimento a disponibilità di somme minime utili a garantire al percettore una mera sopravvivenza ma non idonei a sostenere il giudizio di sufficienza e proporzionalità della retribuzione nei termini prima indicati»<sup>22</sup>.

Nel fornire indicazioni ai giudici per la soglia del salario minimo adeguato, la Cassazione ricorre nuovamente all'ordinamento dell'Unione e in particolar modo alla direttiva del 2022 anche se in maniera non sempre convincente. Infatti, è fatto riferimento a previsioni non vincolanti, il considerando 28, e vincolanti, come l'art. 5, che però si riferisce al salario minimo legale. Di conseguenza appare un mero suggerimento quello di utilizzare soglie che la direttiva indica agli Stati che hanno introdotto o prevedono di introdurre un salario minimo per legge a uno Stato, l'Italia, cui si applica la direttiva, ad esclusione, fintanto che non si decide per l'intervento legislativo, del Capo II, rubricato inequivocabilmente "Salari minimi legali", del quale fa parte il richiamato art. 5 e, a ben guardare, anche il considerando 28, pieno di riferimenti alla determinazione per legge dei minimi salariali. Più pertinente è il rinvio al diritto internazionale e in particolare alla convenzione OIL n. 26 del 1928 che invece si occupa genericamente dell'introduzione di metodi per la fissazione dei salari minimi. Al contrario, il richiamo della convenzione OIL n. 131 del 1970 sulla fissazione del salario minimo è a titolo esemplificativo poiché la Convenzione, come ricordato dalla stessa Cassazione<sup>23</sup>, non è stata ratificata dall'Italia. Peraltro, l'art. 2 di quest'atto del diritto internazionale sembra riferirsi, di nuovo, ai salari legali<sup>24</sup>.

Discorso diverso va fatto con riguardo ai rinvii agli artt. 4 della Carta sociale europea, 23 e 31 della Carta dei diritti fondamentali, nonché, con le dovute differenze in termini di efficacia, al punto 6, lett. A, del Pilastro europeo dei diritti sociali. Tutte queste norme si riferiscono al salario minimo in generale prevedendo, rispettivamente, che «tutti i lavoratori hanno diritto ad un'equa retribuzione che assicuri a loro ed alle loro famiglie un livello di vita soddisfacente» (art. 4 CSE), «la parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di [...] di retribuzione» (art. 23 CDFUE), «ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose» (art. 31 CDFUE) e «i lavoratori hanno diritto a una retribuzione equa che offra un tenore di vita dignitoso» (punto 6.A del pilastro).

Sulla stessa scia si colloca l'art. 1, paragrafo 1 della direttiva del 2022, richiamato dalla stessa sentenza, che sottolinea il «fine di contribuire alla convergenza

<sup>21</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 15.

<sup>22</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 23.2. In merito, v. ZOPPOLI 2023, pp. 1 e ss.

<sup>23</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 24.2.

<sup>24</sup> «I salari minimi devono avere forza di legge e non potranno essere abbassati; la loro non-applicazione deve comportare l'applicazione di sanzioni penali o di altre sanzioni adeguate per la o le persone responsabili».

sociale verso l'alto e alla riduzione delle disuguaglianze retributive» pur se da questo non può ricavarsi che «la direttiva vuole [...] un miglioramento dei minimi più bassi perché si avvicinino a quelli più alti»<sup>25</sup>, anche in considerazione del fatto che non appare pertinente il riferimento contenuto nella pronuncia della Cassazione a quella parte dell'art. 1, par. 1, lett. a, nel quale è vero che si mette in connessione l'adeguatezza dei salari con il «fine di conseguire condizioni di vita e di lavoro dignitose», ma è anche innegabile che quella previsione si riferisca espressamente ai salari minimi legali.

## 9. *SEGUE. IL DIALOGO INCOMPIUTO CON LA CORTE COSTITUZIONALE*

Una delle parti più controverse della sentenza della Cassazione n. 27711 del 2023 è quella nella quale si afferma che «non cambia, e non può cambiare considerata l'inderogabilità dell'art. 36 Cost., la sperimentata regola della presunzione *iuris tantum*, salvo prova contraria, di conformità del trattamento salariale stabilito dalla contrattazione collettiva alla norma costituzionale», anche se tale regola, ed è questa la prima novità della pronuncia, «opera non solo “in mancanza di una specifica contrattazione di categoria” [...] ma anche “nonostante” una specifica contrattazione di categoria»<sup>26</sup>.

Da ciò deriva che «la necessità di una verifica giudiziale ‘nonostante’ la contrattazione, per individuare nel caso concreto un minimo invalicabile in attuazione della regola costituzionale, si pone dunque in ogni caso, ed anche in questa causa in cui il giudice è stato chiamato a sindacare il salario applicato da una cooperativa di lavoro ed attraverso di esso la stessa legge che sta a monte imponendone l'applicazione»<sup>27</sup>. Ci si chiede se il giudice di legittimità possa decidere di disapplicare una normativa legale fondando tale disapplicazione su un'interpretazione costituzionalmente orientata oppure se sia necessario sollevare la questione di legittimità costituzionale (vedi ICHINO 2023; PALLINI 2024; RAZZOLINI 2023).

A questo punto, però, è opportuno fare un passo indietro e ricordare che la previsione relativa al lavoro in cooperativa, applicabile al caso di specie, è contenuta non soltanto nell'art. 3, comma 1, legge 142 del 2001, secondo il quale, «fermo restando quanto previsto dall'art. 36 della legge 20 maggio 1970, n. 300, le società cooperative sono tenute a corrispondere al socio lavoratore un trattamento economico complessivo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine», ma anche nell'art. 7, comma 4, d.l. n. 248/2007, convertito in legge n. 31/2008, in virtù del quale, proprio ai sensi dell'art. 3, comma 1, legge n. 142/2001, «in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria, le società cooperative [...] applicano ai propri soci lavoratori [...] i trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati

<sup>25</sup> Cass. n. 27711/2023, punto 26.

<sup>26</sup> Cass. n. 27711/2023, punto 39.

<sup>27</sup> Cass. n. 27711/2023, punto 48.

dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria». D'altronde, la previsione del 2007, come si è visto, integra espressamente quella del 2001. Insomma, il legislatore utilizza come retribuzione di riferimento quella prevista dai contratti collettivi stipulati dai sindacati che hanno una rappresentatività più elevata nel settore di riferimento.

La Consulta è intervenuta in materia con la sentenza n. 51 del 2015<sup>28</sup> escludendo l'illegittimità della regolamentazione dei livelli salariali dei lavoratori in cooperativa. Il ragionamento della Corte costituzionale è fondato sulla considerazione che in realtà l'art. 7, comma 7, d.l. n. 248/2007 non assegna ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative l'efficacia *erga omnes* in contrasto con l'art. 39 Cost., ma piuttosto «richiama i predetti contratti, e più precisamente i trattamenti economici complessivi minimi ivi previsti, quale parametro esterno di commisurazione, da parte del giudice, nel definire la proporzionalità e la sufficienza del trattamento economico da corrispondere al socio lavoratore, ai sensi dell'art. 36 Cost.». Inoltre, la sentenza della Corte considera quella previsione come uno strumento per «contrastare forme di competizione salariale al ribasso, in linea con l'indirizzo giurisprudenziale che, da tempo, ritiene conforme ai requisiti della proporzionalità e della sufficienza [...] la retribuzione concordata nei contratti collettivi di lavoro firmati da associazioni comparativamente più rappresentative»<sup>29</sup> Insomma, la costituzionalità della previsione sul lavoro in cooperativa è salvaguardata poiché, da un lato, non c'è «aggiramento» dell'art. 39 Cost. e, dall'altro, la parte retributiva dei contratti collettivi sottoscritti dai sindacati comparativamente più rappresentativi è conforme all'art. 36 Cost. e, per di più, è in grado di combattere il fenomeno della competizione salariale al ribasso (ORLANDINI 2018, pp. 9 e ss.)<sup>30</sup>. Di conseguenza, la scelta di privilegiare alcuni contratti collettivi rispetto ad altri è giustificata dalle esigenze di tutela dei lavoratori in cooperativa, i quali, altrimenti, sarebbero stati esposti al rischio di vedersi applicati contratti collettivi che prevedono trattamenti economici inferiori. Tutto ciò, ad avviso della Consulta, metterebbe l'art. 7, comma 7, d.l. n. 248/2007 al riparo dai rischi di contrasto con l'art. 39 Cost., sia rispetto al comma 1, in quanto la previsione legale del 2007 ammette la presenza di una pluralità di fonti negoziali, sia rispetto ai commi successivi, poiché, come detto, non si tratterebbe di un meccanismo estensivo dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi. Inoltre, quel che è importante ai fini di questo scritto la Consulta afferma che «la retribuzione concordata nei contratti collettivi di lavoro firmati da associazioni comparativamente più rappresentative» è conforme ai requisiti di proporzionalità e sufficienza di cui all'art. 36 Cost.<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Corte cost., sent. n. 51/2015.

<sup>29</sup> Corte cost., sent. n. 51/2015, punto 5.3.

<sup>30</sup> Dà molto rilievo a questo profilo affermando che «il contrasto al *dumping* è [...] per la Consulta un principio di rilievo costituzionale insito nell'art. 36 Cost., comma 1, il cui naturale e ottimale strumento di attuazione è la contrattazione di categoria» (p. 13).

<sup>31</sup> Corte cost., sent. n. 51/2015, punto 5.3.

Tornando alla giurisprudenza della Cassazione del 2023, si è detto che, ad essere espressamente richiamato dalla sentenza, non è solo l'art. 3, legge n. 142/2001, ma anche l'art. 7, comma 4, d.l. n. 248/2007. Pertanto, da un lato, tale ultima previsione fa riferimento a qualcosa di più dei minimi salariali, cosicché è difficile sostenere che quei trattamenti non siano rispettosi dei parametri costituzionali della proporzionalità e, soprattutto, della sufficienza, come d'altronde ha affermato la Corte costituzionale nella sent. n. 51 del 2015. Dall'altro lato, occorre verificare se l'unica strada percorribile per impedire l'applicazione della norma legale del 2007 sarebbe stata quella di sollevare la questione di legittimità costituzionale con riguardo all'art. 36 Cost. altrimenti la Corte di Cassazione assurgerebbe al ruolo di Corte costituzionale. In altre parole, si tratta di comprendere che poteri abbiano i giudici di merito e di legittimità nell'interpretazione orientata a una previsione costituzionale di una norma legale (DE SANTIS 2024)<sup>32</sup>.

A tal proposito è utile una breve digressione.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 42 del 2017<sup>33</sup>, compie un richiamo esplicito a una sentenza precedente, la n. 356 del 1996<sup>34</sup>, formulando i propri assunti come una specificazione concettuale dei contenuti di questa: «se, dunque, “le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne un'interpretazione incostituzionale (e qualche giudice ritenga di darne)” (sent. n. 356 del 1996), ciò non significa che, ove sia improbabile o difficile prospettare un'interpretazione costituzionalmente orientata, la questione non debba essere scrutinata nel merito. Anzi, tale scrutinio, ricorrendo le predette condizioni, si rivela [...] necessario, pure solo al fine di stabilire se la soluzione conforme a Costituzione rifiutata dal giudice remittente sia invece possibile» (vedi STAIANO 2021, pp. 102 e ss.).

Queste affermazioni della Consulta riguardano l'ammissibilità del giudizio di legittimità ma possono anche essere utilizzate per analizzare i limiti dei poteri del giudice comune. Da quanto detto si può ricavare che il giudice comune non può procedere all'interpretazione conforme a Costituzione di una norma di legge ordinaria quando essa è improbabile o difficile. Nel caso di specie, l'interpretazione proposta dai giudici della Cassazione dell'art. 7, d.l. n. 247/2007 è sia improbabile sia difficile da sostenere se non altro perché prescinde dalla lettera della norma legale che, come sottolineato, prevede l'applicazione ai soci lavoratori dei «trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale». Pertanto, non mi pare si possa prescindere completamente dal rinvio ai contratti collettivi stipulati da quei sindacati ricercando il salario minimo o i trattamenti economici complessivi sulla base di criteri, soglie o parametri completamente diversi. Piuttosto, i giudici di

---

<sup>32</sup> Sul punto, e più in generale, si veda DE SANTIS 2024 il quale si è domandato «se il giudice può dare “concretezza” al principio, concorrendo a creare una regola di dettaglio per il caso sottoposto al suo esame, oppure l'art. 101, co. 2, Cost. – e, più in generale, il principio della separazione dei poteri non glielo consente?».

<sup>33</sup> Corte cost., sent. n. 42/2017.

<sup>34</sup> Corte cost., sent. n. 356/1996.

legittimità potrebbero individuare i criteri della rappresentatività comparata sì da interpretare la norma in maniera costituzionalmente orientata, selezionando in maniera più rigorosa i contratti collettivi che prevedono un trattamento economico in grado di rispettare i principi di proporzionalità e sufficienza.

Inoltre, in questo caso la Cassazione sembra essere andata oltre le sue funzioni di giudice comune poiché avrebbe dovuto sollevare la questione di legittimità costituzionale anche se, probabilmente, tale questione sarebbe stata rigettata in considerazione della giurisprudenza prima indicata, inclusa la sentenza n. 51 del 2015, che, pur valutando la legittimità della norma legale rispetto all'art. 39 Cost. e non anche (almeno non espressamente) all'art. 36 Cost., non sembra mettere in dubbio la costituzionalità della previsione nemmeno con riguardo alla norma costituzionale in materia di retribuzione. Infatti, la Corte costituzionale enfatizza il ruolo del legislatore parlando di recepimento normativo dei contratti collettivi dal quale deriva che i trattamenti economici complessivi minimi ivi previsti son un parametro della retribuzione proporzionata e sufficiente che deve essere rispettato proprio perché esiste il rinvio in una norma legale<sup>35</sup>. D'altronde, se così non fosse e si accedesse alla tesi della Cassazione, il ruolo del legislatore sarebbe irrilevante.

Peraltro, la sentenza della Cassazione sembra riferirsi impropriamente alla pronuncia della Corte costituzionale n. 51/2015, nella quale non c'è traccia dell'affermazione secondo la quale «questo rinvio legale alla CCNL non vale come vincolo esterno e superiore al giudice (e proprio per questo non viola l'art. 39 Cost.), esso deve di necessità rimanere un parametro che soggiace alla valutazione giudiziale e che, come tale, è suscettibile di essere disatteso in conformità alla Costituzione»<sup>36</sup>. Al contrario la pronuncia della Consulta del 2015 ricorda che «questa Corte, chiamata [...] a pronunciarsi sulla medesima questione di legittimità costituzionale [...] sollevata [...] nei confronti dell'art. 7, comma 4, del d.l. n. 248/2007, in riferimento all'art. 39 Cost., pur dichiarandola inammissibile [...] precisava, con riguardo sia al predetto art. 7, comma 4, sia al connesso art. 3, comma 1, della legge n. 142/2001, che “[l]a finalità, perseguita da entrambe le norme, è quella di garantire l'estensione dei minimi di trattamento economico [...] agli appartenenti ad una determinata categoria [...]” (sent. n. 59 del 2013)»<sup>37</sup>. In tal modo, quindi, la Corte costituzionale riconosce ancora una volta il valore aggiunto dell'intervento legislativo di rinvio al trattamento economico previsto dalla contrattazione collettiva qualificata.

Per tutto quanto detto, non è condivisibile il principio di diritto espresso dalla Cassazione secondo il quale «nell'attuazione dell'art. 36 Cost., il giudice, in via preliminare, deve fare riferimento, quali parametri di commisurazione, alla retribuzione

---

<sup>35</sup> Come anticipato, la sentenza della Consulta n. 51 del 2015 ricorda che l'art. 7, comma 4, d.l. n. 248/2007 «richiama i predetti contratti [...] quale parametro esterno di commisurazione, da parte del giudice, nel definire la proporzionalità e la sufficienza del trattamento economico da corrispondere al socio lavoratore, ai sensi dell'art. 36 Cost. Tale parametro è richiamato [dal legislatore] e dunque deve essere osservato» (punto 5.3).

<sup>36</sup> Cass., n. 27711/2023, punto 49.

<sup>37</sup> Corte cost., sent. n. 51/2015, punto 5.3.

stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, dalla quale può motivatamente discostarsi [...] quando la stessa entri in contrasto con i criteri normativi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dettati dall'art. 36 Cost., anche se il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, di cui il giudice è tenuto a dare una interpretazione costituzionalmente orientata». Lo si ripete ancora una volta l'interpretazione conforme non può arrivare, a mio avviso, fino al punto di stravolgere la lettera della legge (cfr. ROMEI 2024, di avviso contrario PASCUCCI 2024).

#### 10. LA STRADA (A OSTACOLI) VERSO UNA LEGGE SUI MINIMI SALARIALI NELLA XIX LEGISLATURA

Da quanto precedentemente affermato, la sentenza della Cassazione mette in guardia dall'estensione del meccanismo legale previsto per il lavoro in cooperativa a tutta l'area del lavoro subordinato poiché una legge «che imponga la determinazione di un salario minimo attraverso la contrattazione deve essere [...] assoggettata ad una interpretazione conforme all'art. 36 ed all'art. 39 Cost.»<sup>38</sup>. Insomma, si avverte il legislatore che, se si scegliesse quella strada, si rischierebbe di incorrere nella scure della giurisprudenza comune che potrebbe disapplicare (anche) la norma legale generale sul salario minimo.

A ben guardare, la pronuncia del 2023 non pare essere di grande aiuto né per i sostenitori dell'intervento legale né per i fautori della strada contrattuale al salario minimo. Infatti, mettere in crisi l'orientamento consolidato secondo il quale i contratti collettivi definiscono la retribuzione parametro della proporzionalità e sufficienza significa minare alle fondamenta la tesi dell'efficacia soggettiva tendenzialmente generalizzata del contratto collettivo nazionale. Pertanto, la principale conseguenza della ricostruzione proposta dall'ultima sentenza della Cassazione è che a decidere la soglia salariale minima sia il giudice comune caso per caso applicando l'art. 36 Cost.

Su questi profili merita attenzione la posizione espressa dalla Commissione dell'informazione del CNEL in un documento presentato il 7 ottobre 2023 e intitolato *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*. Questo documento analizza la questione partendo dalle norme della direttiva (UE) n. 2022/2041, esaminate questa volta in maniera corretta, e indica alcune priorità non prendendo posizione sulla necessità di un intervento legale in materia ma sottolineando «quale che sia la decisione politica in merito alla introduzione o meno nel nostro ordinamento giuridico di un salario minimo fissato per legge, l'urgenza e l'utilità di un piano di azione nazionale, nei termini fatti propri della direttiva europea in materia di salari adeguati, a sostegno di un ordinato e armonico sviluppo del sistema della contrattazione collettiva in termini di adeguamento strutturale di questa fondamentale istituzione di governo del mercato del lavoro alle trasformazioni della domanda e della offerta di lavoro e

<sup>38</sup> Ancora Cass., n. 27711/2023, punto 49.

quale risposta sinergica, là dove condotta da attori qualificati e realmente rappresentativi degli interessi del mondo del lavoro»<sup>39</sup>.

E ancora la Commissione è concorde «nel suggerire, indipendentemente dalla fase attuale e quale che sia la decisione politica di Governo e Parlamento in merito alla introduzione o meno nel nostro ordinamento giuridico di un salario minimo fissato per legge, l'opportunità e l'urgenza di un piano di azione nazionale affidato al CNEL a sostegno, anche con proposte di legge, di un ordinato e armonico sviluppo del sistema della contrattazione collettiva in termini di adeguamento strutturale di questa fondamentale istituzione di governo del mercato del lavoro alle trasformazioni della domanda e della offerta di lavoro»<sup>40</sup>. Da queste affermazioni si deduce che l'intervento legale sui minimi non è auspicato ed è soltanto una delle opzioni con riguardo al sostegno della contrattazione collettiva anche perché la Commissione del CNEL raccomanda di garantire «il regolare funzionamento della contrattazione collettiva [...] attraverso la valorizzazione di accordi interconfederali che, nel rispetto della libertà contrattuale, permettano di determinare a livello settoriale e di categoria il salario giusto, dando piena legittimazione alla pretesa della contrattazione collettiva, se condotta da attori qualificati e realmente rappresentativi, di concorrere alla regolazione del mercato del lavoro»<sup>41</sup>. Peraltro, «questi accordi interconfederali [...] potrebbero [...] meglio funzionare in presenza di un protocollo triangolare di linee generali e condivise da tutti gli attori presenti al CNEL sulla politica dei redditi e della occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo come è stato, in una diversa stagione, per il Protocollo Ciampi-Giugni»<sup>42</sup>.

Semmai, la fonte legale può essere utile ad «arginare il fenomeno dei c.d. contratti 'pirata' e della proliferazione del numero dei contratti collettivi» e può consistere in un intervento «a sostegno della contrattazione collettiva di qualità incentrato sulla individuazione, possibile grazie alla banca dati INPS-CNEL, dei contratti collettivi maggiormente diffusi per ogni settore di riferimento, condizionando la registrazione nell'archivio nazionale dei contratti e l'assegnazione del codice alfanumerico unico dei CCNL al rispetto dello standard di trattamento economico e normativo di detti contratti»<sup>43</sup>. Pertanto, «sempre in questa prospettiva si suggerisce un intervento normativo volto a chiarire che, nella determinazione del trattamento retributivo di cui all'art. 36 della Costituzione, il giudice debba fare riferimento non solo al minimo tabellare ma al trattamento economico complessivo ordinario e normale (più elevato) spettante al lavoratore in applicazione dei contratti collettivi di maggiore diffusione»<sup>44</sup>.

---

<sup>39</sup> CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (2023), *Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia*, p. 23.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>42</sup> *Ibidem*, ancora p. 30.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 37.

Passando al ruolo che potrebbe avere il legislatore (vedi DELFINO 2019; FABOZZI 2020; MENEGATTI 2017; PASCUCCI 2018; RICCI 2012; MARTELLONI 2023), non è possibile in questa sede analizzare tutti i progetti di legge in materia presentati nella scorsa legislatura, né scendere nel dettaglio di quelli presentati nell'attuale, che sono essenzialmente il progetto di legge dell'opposizione<sup>45</sup> e gli emendamenti (sostanziali) della maggioranza<sup>46</sup>.

Secondo il progetto di legge dell'opposizione «per 'retribuzione complessiva sufficiente e proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro prestato' si intende il trattamento economico complessivo [...] non inferiore [...] a quello previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro [...] in vigore per il settore in cui il datore di lavoro opera e svolge effettivamente la sua attività, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale»<sup>47</sup>.

Come si può vedere, si tratta praticamente dell'esportazione del meccanismo del lavoro in cooperativa di cui si parlava prima, consentita indirettamente dalla Corte costituzionale ma sulla quale la Cassazione esprime dubbi, con una rilevante differenza, ossia che «il trattamento economico minimo orario stabilito dal CCNL non può comunque essere inferiore a 9 euro lordi» (art. 2, comma 1). Pertanto, se il progetto dovesse essere approvato e prevalesse l'interpretazione della più recente giurisprudenza della Cassazione, nel caso in cui fosse disapplicata la contrattazione collettiva cui la legge rinvia, sarebbe comunque valida la soglia dei 9 euro l'ora. È pur vero però che questa soglia potrebbe rivelarsi un argine debole rispetto a eventuali interventi della giurisprudenza comune poiché nel giro di pochi anni potrebbe diventare insufficiente e, in assenza di un adeguamento che dovrebbe avvenire modificando la legge, essere disapplicata per contrasto con l'art. 36 Cost., anche se in questo caso l'eventuale intervento del giudice comune sarebbe una forzatura ancora maggiore rispetto a quella compiuta dalle sentenze della Cassazione del 2023.

Nell'emendamento della maggioranza si afferma che «al fine di garantire l'attuazione del diritto [...] a una retribuzione proporzionata e sufficiente, come sancito dall'articolo 36 della Costituzione, rafforzando la contrattazione collettiva e stabilendo i criteri che riconoscano l'applicazione dei trattamenti economici complessivi minimi dei contratti collettivi nazionali più applicati, il Governo è delegato ad adottare [...] uno o più decreti legislativi volti ad intervenire in materia di retribuzione dei lavoratori e contrattazione collettiva».

Pertanto, le differenze principali rispetto alla proposta dell'opposizione sono due. La prima è il meccanismo della delega che per sua natura rende più incerti (almeno finché non viene esercitata) i confini dell'intervento del legislatore. La seconda è la mancanza di ogni riferimento a una soglia salariale minima fatto assolutamente cru-

<sup>45</sup> D.d.l. A.C. n. 1275/2023, Conte *et al.*, del 4 luglio 2023.

<sup>46</sup> Si tratta della Proposta emendativa 1.6 in Commissione XI in sede referente della Camera dei Deputati riferita all'A.C. n. 1275 pubblicata nel Bollettino delle Giunte e Commissioni del 28 novembre 2023, meglio nota come emendamento Rizzetto.

<sup>47</sup> Art. 2, comma 1, d.d.l. A.C. n. 1275/2023.

ziale poiché, seppure nell'esercizio della delega si dovesse prevedere un rinvio legale alla contrattazione collettiva, l'assenza del limite minimo implica una tutela ridotta per i lavoratori anche in considerazione del possibile affermarsi del nuovo orientamento giurisprudenziale.

Senza entrare in ulteriori dettagli dei progetti di legge, va segnalato che entrambi scelgono prudentemente di riconoscere agli attori sociali un ruolo attivo nella determinazione del salario minimo legale in modo tale, come si diceva prima, da rafforzare la legittimità costituzionale del meccanismo legale di fissazione di quei minimi. Inoltre, sempre nell'ottica del rispetto delle previsioni costituzionali, sembra essere più adatto un intervento legislativo che fissa la misura del salario minimo su base oraria e non, ad esempio, su base settimanale o mensile. In questo modo, infatti, se fosse approvato, sarebbe più agevole applicare il criterio costituzionale della proporzionalità alla quantità di lavoro svolto, sì da favorire l'applicazione dell'eventuale minimo legale ai contratti di lavoro con orario ridotto. Su questo profilo il giudizio va sospeso perché nel progetto di legge 1275 la soglia oraria è prevista, mentre, come detto, nell'emendamento Rizzetto non è chiaro se sarà fissata essendo caratterizzato dalla presenza del meccanismo della delega.

Infine, nessuno dei due progetti di legge si dichiara attuativo della direttiva (UE) n. 2022/2041<sup>48</sup>, che invece va implementata negli ordinamenti interni entro il 15 novembre 2024. È chiaro che, pure in assenza di un riferimento espresso alla fonte secondaria europea, nel momento in cui si decidesse di prevedere un salario minimo legale, le norme della direttiva vanno rispettate ed attuate di modo che occorrerebbe prestare attenzione anche alle parti di essa applicabili ai minimi salariali legali.

## 11. IL NODO DELLA FATTISPECIE

I due progetti di legge affrontano in maniera diversificata un altro nodo fondamentale e cioè se il salario minimo legale sarebbe limitato ai lavoratori subordinati oppure no (ZOPPOLI 2022).

Tale questione rende opportuno fare un passo indietro occupandosi del campo di applicazione soggettivo dell'art. 36 Cost. È da lungo tempo dibattuto se i principi di proporzionalità e sufficienza siano applicabili soltanto al lavoro subordinato oppure anche al lavoro autonomo e alle altre fattispecie esterne all'area della subordinazione.

Com'è noto, la Corte costituzionale, a partire dagli anni Sessanta, ha interpretato l'art. 36 in maniera tale da escludere, seppur non categoricamente, l'estensione dei principi in esso sottesi ai lavoratori autonomi. In effetti, con la sentenza n. 30 del 23 aprile 1965, la Consulta aveva respinto la possibilità che il legislatore, nell'ambito della determinazione dei prezzi minimi relativi all'oggetto costituente l'*an debeat*, potesse invocare l'art. 36 della Costituzione.

---

<sup>48</sup> L'art. 1, comma 1 del progetto Rizzetto fa soltanto un generico riferimento al «rispetto dei vincoli [...] del diritto dell'Unione europea».

Tuttavia, la Consulta fa una timida apertura all'applicazione più ampia della norma costituzionale poiché dopo aver affermato che l'art. 36 Cost. «trova applicazione esclusivamente nell'ambito del lavoro subordinato» dichiara che «comunque, se fosse applicabile ai rapporti di prestazione d'opera professionale, dovrebbe aversi riguardo alle prestazioni complessive del professionista»<sup>49</sup>. Tale principio è ribadito in modo più chiaro in una pronuncia successiva, secondo la quale «ai fini del controllo dell'osservanza dei principi di cui agli artt. 35 e 36 Cost., deve considerarsi l'attività complessiva del professionista, indipendentemente dai singoli rapporti e dalle singole prestazioni che la costituiscono»<sup>50</sup>.

Di segno opposto sono le pronunce della Corte di cassazione, la quale più volte si è pronunciata sostenendo che il principio della retribuzione sufficiente si riferisca in modo esclusivo al lavoro subordinato. Infatti, la Suprema Corte afferma che non si può invocare tale principio nell'ipotesi di «compenso per prestazioni lavorative, autonome, ancorché rese, con carattere di continuità e coordinazione, nell'ambito di un rapporto di collaborazione, assimilabile a quelle svolte in regime di subordinazione»<sup>51</sup>.

E allora il progetto di legge n. 1275/2023 sul salario minimo presentato dall'opposizione è perfettamente coerente con l'orientamento della Consulta e in continuità con quanto già avvenuto in passato con riguardo al lavoro a progetto<sup>52</sup>. Infatti, l'art. 1 del progetto afferma che «in attuazione dell'articolo 36, primo comma, della Costituzione [...] i datori di lavoro, imprenditori e non imprenditori, sono tenuti a corrispondere ai lavoratori di cui all'articolo 2094 del Codice civile una retribuzione complessiva sufficiente e proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro prestato». La legge sul salario, quindi, si applicherebbe soltanto al lavoro subordinato e, in virtù del comma 2, anche «ai rapporti di collaborazione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, a eccezione di quelli previsti alle lettere b) e c) del comma 2 del medesimo articolo 2 del decreto legislativo n. 81 del 2015».

Al contrario, «ai lavoratori che prestano la propria attività lavorativa in forza di un contratto di agenzia o di rappresentanza commerciale o di un contratto di collaborazione che si concreti in una prestazione di opera coordinata e continuativa, prevalentemente personale, a carattere non subordinato, o effettui prestazioni d'opera intellettuale o manuale di cui all'articolo 2222 del codice civile, il committente è tenuto a corrispondere un compenso proporzionato al risultato ottenuto, avuto riguardo al tempo normalmente necessario per conseguirlo»<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> Corte cost., sent. n. 30/1965.

<sup>50</sup> Corte cost., sent. n. 36/1980.

<sup>51</sup> Cass., n. 13941/2000, ma anche, *ex multis*, Cass., n. 5807/2004. Nello stesso senso le più recenti Cass., n. 22701/2015 e Cass., n. 616213/2017. Sulla tendenza espansiva dell'art. 36 Cost. all'area del lavoro eterorganizzato v., da ultimo, BELLOMO 2023, pp. 216 e ss., spec. pp. 222 e ss.

<sup>52</sup> Vedi art. 63, d.lgs. n. 275/2003, abrogato dal d.lgs. n. 81/2015, secondo il quale «il compenso corrisposto ai collaboratori a progetto deve essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro eseguito, e deve tenere conto dei compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto» (miei i corsivi).

<sup>53</sup> Art. 1, comma 3, progetto legge 1275/2023.

Un'impostazione di tal genere del progetto di legge è possibile dal momento che i principi di proporzionalità e sufficienza di cui all'art. 36 Cost. si applicano al lavoro subordinato e al lavoro coordinato di cui all'art. 2, d.lgs. n. 81/2015, mentre al lavoro autonomo si applica soltanto il principio di proporzionalità e ciò è perfettamente in linea con l'impostazione data dalla giurisprudenza costituzionale prima citata.

Con riguardo invece al progetto di legge della maggioranza anche su questo profilo il giudizio va sospeso poiché l'art. 1, comma 1, utilizza un'espressione ambigua, secondo la quale la finalità della delega è quella «di garantire l'attuazione del diritto di *ogni* lavoratore e lavoratrice a una retribuzione proporzionata e sufficiente, come sancito dall'articolo 36 della Costituzione»<sup>54</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

- BARBIERI M. (2015), *Contratto collettivo e lavoro pubblico: blocco salariale e blocco della contrattazione tra scelte legislative e giurisprudenza costituzionale*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, II, 3, pp. 453 e ss.
- BELLOMO S. (2002), *Retribuzione sufficiente e autonomia collettiva*, Torino, Giappichelli.
- BELLOMO S. (2023), *Lavoro e dignità economica: giustizia retributiva ed interventi di sostegno al reddito e all'occupabilità*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, pp. 216 e ss.
- BRONZINI G. (2023), *Il contributo della Corte di cassazione per risolvere il tema dei "salari indecenti"*, in *Lavoro Diritti Europa*, 3, pp. 1 e ss.
- CASILLO R. (2016), *La pensione di vecchiaia. Un diritto in trasformazione*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.
- CASSESE S. (2015), *Una Corte che rispetta i vincoli di bilancio*, in *Corriere della sera*, 25 giugno 2015.
- CAZZOLA G. (2015), *Contratti pubblici: lo strano caso dell'illegittimità costituzionale sopravvenuta*, in [www.bollettinoadapt.it](http://www.bollettinoadapt.it).
- DELFINO M. (2019), *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Napoli, Editoriale Scientifica.
- DE SANTIS F. (2024), "Sovrano impero delle leggi", "soggezione alla legge" e ruolo del giudice, in A. ARENA (a cura di) (2024), *Cittadino di tutti i luoghi, contemporaneo di tutte l'età: l'attualità del pensiero cosmopolita di Gaetano Filangieri*, Napoli, Editoriale Scientifica, in corso di pubblicazione.
- FABOZZI R. (2020), *Il salario minimo legale. Tra la dimensione europea e le compatibilità ordinarie*, Bari, Cacucci.
- FERRANTE V. (2017), *Anche per i dipendenti pubblici arriva l'ora della riscossa: la Corte dichiara l'incostituzionalità della proroga del blocco della contrattazione collettiva (nota a C. cost. 27 luglio 2015, n. 178)*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 4, pp. 1120 e ss.
- FRATINI R. (2015), *Contrattazione collettiva nel pubblico impiego e bilanci pubblici (nota a Corte cost. 23 luglio 2015, n. 178)*, in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 12, pp. 822 e ss.
- GAETA L. (2016), *La terza dimensione del diritto: legge e contratto collettivo nel Novecento italiano*, Relazione alle Giornate di Studio Aidlass, *Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario*, Napoli, 16 e 17 giugno 2016.

<sup>54</sup> Corsivo mio.

- GAETA L. (a cura di) (2015), *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Roma, Futura.
- GIANNELLI V. (2015), *La rilevanza smarrita. Brevi riflessioni sulla modulazione degli effetti temporali a partire dalla decisione n. 10/2015*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 7, pp. 1 e ss.
- GRECO M.G. (2015), *Il salario minimo legale e i rischi di destrutturazione delle relazioni sindacali*, in A. PERULLI (a cura di) (2015), *L'idea di diritto del lavoro, oggi. In ricordo di Giorgio Ghezzi*, Padova, Cedam, pp. 113 e ss.
- ICHINO P. (2023), *Se è il giudice a stabilire il salario minimo*, in *La Voce.info*, 6 ottobre 2023.
- MADAU L. (2015), *L'incidenza del nuovo articolo 81 Cost. sui giudizi di legittimità costituzionale: prime osservazioni*, in *Amministrazione e contabilità dello Stato e degli enti pubblici*, 3 dicembre 2015.
- MAGNANI M. (2010), *Il salario minimo legale*, in *Rivista italiana di Diritto del Lavoro*, 4, pp. 769 e ss.
- MARINELLI M. (2010), *Il diritto alla retribuzione proporzionata e sufficiente: problemi e prospettive*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, 1, pp. 86 e ss.
- MARTELLONI F. (2023), *Il salario minimo legale come strumento di attuazione costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, 3, pp. 86 e ss.
- MENEGATTI E. (2017), *Il salario minimo legale. Aspettative e prospettive*, Torino, Giappichelli.
- MOCCHEGIANI M. (2015), *La tecnica decisoria della sentenza 178 del 2015: dubbi e perplessità*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, pp. 1 e ss.
- ORLANDINI G. (2018), *Legge, contrattazione collettiva e giusta retribuzione dopo le sentenze 51/2015 e 78/2015*, in *Lavoro e Diritto*, 1, pp. 7 e ss.
- PALLINI M. (2024), *Alla ricerca dell'autorità salariale nell'ordinamento italiano*, in *Diritto del Lavoro e delle Relazioni Industriali*, 4, pp. 165 e ss.
- PASCUCCI P. (2018), *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Milano, Franco Angeli.
- PASCUCCI P. (2024), *La recente giurisprudenza di legittimità sul salario proporzionato e sufficiente e i parametri per la sua determinazione*, in *Quaderni Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale*, in corso di pubblicazione.
- PERONE G.C. (1971), *Su un'eventuale disciplina legale dei minimi retributivi*, in *Diritto e Lavoro*, I, pp. 387 e ss.
- PINARDI R. (2015), *La Consulta ed il blocco degli stipendi pubblici: una sentenza di «incostituzionalità sopravvenuta»? (C. cost. 178/2015)*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 8, pp. 1 e ss.
- PONTE D. (2015), *Un'illegittimità sopravvenuta "d'ora in poi"*, in *Guida al diritto*, 33, pp. 102 e ss.
- PROSPERETTI G. (2015), *La natura della contrattazione collettiva nel pubblico impiego e la sentenza della Corte costituzionale sul blocco della contrattazione*, in *Massimario di Giurisprudenza del Lavoro*, 10, pp. 634 e ss.
- RAZZOLINI O. (2023), *La Corte di Cassazione e il salario minimo adeguato costituzionale*, in *Welforum.it*, 6 novembre 2023.
- RICCI G. (2011), *La retribuzione costituzionalmente adeguata e il dibattito sul diritto al salario minimo*, in *Lavoro e Diritto*, 4, pp. 635 e ss.
- RICCI G. (2012), *Il diritto alla retribuzione adeguata. Tutele costituzionali e crisi economica*, Giappichelli, Torino.
- ROCCELLA M. (1986), *I salari*, Bologna, Edizioni Scientifiche Italiane.