

# La questione del dibattito sul salario minimo in Italia

L'ossessiva determinazione del Governo

di Pietro Napoleoni [\*]



Una ferma determinazione quella che il Governo ha posto in essere per mantenere un regime di bassi salari. Una ossessione che si è dispiegata una prima volta, opponendosi ad una iniziativa parlamentare che si proponeva di portare il salario minimo a 9 euro l'ora, poi ricorrendo alla Corte Costituzionale nel tentativo di eliminare la norma di una legge della Regione Puglia che introduce una retribuzione oraria minima di 9 euro l'ora come requisito nelle procedure di gara per l'aggiudicazione di appalti pubblici regionali, ed infine con due tentativi, in sede di esame della legge di bilancio 2026 ed in sede di emanazione di un decreto legge riguardante il PNRR, con lo scopo di vanificare, in entrambi i casi, le sentenze della magistratura in materia di retribuzione non conforme all'articolo 36 della Costituzione.

Sul tema dei salari, anzi dei bassi salari, il Governo non riesce a prendere atto della realtà e quindi non riesce ad elaborare una via d'uscita in grado di invertire la tendenza della dinamica salariale, tra le più penalizzanti in Europa.

Eppure, non mancano indicatori come l'ISTAT che, secondo i dati aggiornati a fine 2025, attesta che i salari reali in Italia registrano una perdita di potere d'acquisto dell'8,8 per cento rispetto a gennaio 2021. Come l'OCSE, Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, che non discostandosi di molto dalla elaborazione dell'ISTAT, segnala che i salari reali in Italia registrano un calo del 7,5 per cento rispetto al 2021, rappresentando una delle flessioni più marcate tra le principali economie dell'area OCSE. Al confronto internazionale, l'Italia viene collocata al 22° posto per salario a parità di potere d'acquisto.

Lo stesso Governatore della Banca d'Italia, intervenendo all'inaugurazione dell'anno accademico 2025-26 all'Università degli Studi di Messina ha sottolineato che *un giovane laureato in Germania guadagna in media l'80 per cento in più di un coetaneo italiano, mentre il differenziale rispetto alla Francia è del 30 per cento. Si tratta di divari che si sono ampliati nel corso degli anni.*

A fronte di un contesto così delineato che, come di recente affermato dal Presidente della Repubblica, costituisce un elemento di preoccupante lacerazione della coesione sociale, il Parlamento ha assunto una iniziativa volta ad introdurre in Italia un salario minimo. La proposta (A.C. 1275), nel presupposto della crescente distanza che separa i lavoratori italiani rispetto al resto dei lavoratori dell'Unione Europea, e in ap-

plicazione dell'articolo 36 della Costituzione, sul diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato, prevede che il trattamento economico minimo orario stabilito dal contratto collettivo non possa comunque essere inferiore a 9 euro l'ora.

Tale proposta, sin dall'esame in Commissione lavoro della Camera ha ricevuto un deciso parere negativo da parte del rappresentante del Governo secondo cui *l'introduzione di un salario minimo non rappresenta la soluzione ottimale per risolvere le indubbie difficoltà che devono affrontare talune categorie di lavoratori.* Il seguito dell'esame è stato scandito da una sequenza di passaggi, pur previsti da norme e prassi del Parlamento, che di fatto hanno evidenziato un deciso ostruzionismo da parte della maggioranza di governo. Un percorso accidentato in fondo al quale si è dissolta la proposta di istituire un salario minimo in Italia.

Considerata la sostanziale contrarietà di Governo e maggioranza parlamentare, sono state alcune regioni e autonomie locali ad esercitare un ruolo di supplenza e ad intervenire a tutela della retribuzione minima limitatamente agli appalti pubblici. Nell'ambito della propria potestà infatti, con leggi, delibere, atti di indirizzo e in coerenza con l'articolo 11 del Codice degli appalti, prevedono che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni sia applicato il contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative e un trattamento economico per i dipendenti non inferiore a 9 euro l'ora.

La Regione Puglia, in particolare, è intervenuta nella materia con la legge regionale n. 30

del 21 novembre 2024 che, agli articoli 1 e 2, prevede che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici, sia garantito un trattamento economico minimo inderogabile pari a 9 euro l'ora.

Per il Presidente del Consiglio dei ministri la norma costituisce una violazione all'articolo 36 della Costituzione, in cui è sancito il diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro, e all'articolo 39, quarto comma, in cui è previsto che i sindacati registrati possono stipulare contratti collettivi con efficacia obbligatoria.

Per questi motivi, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato ha promosso la questione di legittimità costituzionale.

In difesa della legge, la Regione Puglia ha sostenuto che la norma impugnata è volta a contrastare il fenomeno del cosiddetto *dumping* contrattuale, per cui la moltiplicazione delle single sindacali e datoriali, e la coesistenza negli stessi settori di più contratti collettivi, alcuni dei quali sottoscritti da organizzazioni prive di adeguata rappresentatività, generano una concorrenza al ribasso favorendo il cosiddetto lavoro povero. Per tale finalità la norma è ascrivibile ad un uso strategico dei contratti pubblici con la previsione, nelle procedure ad evidenza pubblica, di condizioni volte alla realizzazione di obiettivi sociali. Peraltro, la legge regionale si inquadra nella previsione della Direttiva UE n. 2041 del 19/10/2022 che riconosce il ruolo fondamentale dei contratti pubblici per l'attuazione efficace della tutela del salario minimo,

previsto dalla legge o dalla contrattazione collettiva.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 188/2025, dopo avere evidenziato che il Governo, nel ricorso, non ha motivato le ragioni per le quali vi sarebbe il contrasto con la norma degli articoli 36 e 39 della Costituzione, ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità sollevate, in quanto la disposizione impugnata non introduce un obbligo generalizzato di retribuzione minima esteso a tutti i contratti di lavoro privato subordinato stipulati nel territorio regionale, ma solo nello specifico ambito delle procedure ad evidenza pubblica. La Regione ha semplicemente posto un criterio di selezione nei bandi di gara per garantire trattamenti economici equi ai lavoratori impiegati in servizi e forniture regionali.

A fronte delle puntuali argomentazioni della Corte Costituzionale, chiunque altro si sarebbe scoraggiato dal proporre un ulteriore tentativo di colpire i salari anche trascurando un consolidato orientamento giurisprudenziale. Non il Governo, che nel maxiemendamento alla legge di bilancio 2026 ha inserito una norma, poi espunta nel corso dell'esame parlamentare, che prevedeva, in caso di condanna per retribuzioni inadeguate, che i datori di lavoro non dovessero versare gli arretrati ai dipendenti. Una sorta di scudo giudiziario.

Appariva un argomento chiuso. Ma il Governo si è prodotto in un ulteriore tentativo di sostenere le imprese che sottopagano i lavoratori dipendenti. Infatti, all'articolo 18 dello schema



di decreto-legge recante disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR ha nuovamente previsto che il datore di lavoro non può essere condannato al pagamento delle differenze retributive anche se il giudice *accerta la non conformità all'articolo 36 della Costituzione dello standard retributivo stabilito dal contratto collettivo per il settore e la zona di svolgimento della prestazione*.

Anche questa volta la norma è stata espunta dal testo poi approvato. E considerato che il decreto-legge è un atto adottato dal governo in casi straordinari di necessità e urgenza ed è emanato dal Presidente della Repubblica, è lecito supporre che la rimozione della norma sia avvenuta nell'ambito della dovuta interlocuzione prelegislativa con gli uffici del Quirinale anche in riferimento ai presupposti di costituzionalità previsti dall'articolo 77 della Costituzione.

È stato pertanto ancora scongiurato il tentativo di ledere il diritto dei lavoratori ad una retribuzione equa. Ma rimane una profonda perplessità sull'atteggiamento ossessivo con cui Governo e maggioranza parlamentare sono impegnati nel contenere una legittima aspirazione dei lavoratori italiani di colmare il divario retributivo che li divide dai lavoratori del resto d'Europa.. ■

---

## Riferimenti normativi

### Costituzione della Repubblica Italiana

#### Articolo 36

Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

#### Articolo 39

L'organizzazione sindacale è libera.

Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

---

[\*] Dopo la Scuola di specializzazione in diritto sindacale, è stato ispettore del lavoro, funzionario dell'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro, dirigente nel Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, dirigente del settore legislativo della regione Campania, dirigente delle relazioni sindacali del comune di Roma. È autore di pubblicazioni in materia di organizzazione amministrativa del lavoro.

