

Contrattazione collettiva e giusto salario

Torna il criterio della maggiore rappresentatività

di Marco Biagiotti [*]



Preceduto da un ampio dispiego di indiscrezioni giornalistiche, l'atteso decreto governativo su lavoro, occupazione e salari^[1] ha visto la luce alla vigilia del Primo Maggio, riempiendo della sua eco le celebrazioni organizzate nelle piazze d'Italia per la Festa del Lavoro. Come si ricorderà, la legge delega n. 144 del 26 settembre 2025 – della quale ci siamo occupati in un precedente numero della rivista^[2] – aveva previsto all'art. 1 (“Delega al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva”) l’emanazione entro 6 mesi, cioè entro il 18 aprile 2026^[3], di “uno o più decreti legislativi recanti disposizioni in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva, per il conseguimento dei seguenti obiettivi:

- a) assicurare ai lavoratori trattamenti retributivi giusti ed equi;
- b) contrastare il lavoro sottopagato, anche in relazione a specifici modelli organizzativi del lavoro e a specifiche categorie di lavoratori;
- c) stimolare il rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro nel rispetto dei tempi stabiliti dalle parti sociali, nell’interesse dei lavoratori;
- d) contrastare i fenomeni di concorrenza sleale attuati mediante la proliferazione di sistemi contrattuali finalizzati alla riduzione del costo del lavoro e delle tutele dei lavoratori (cosiddetto «dumping contrattuale»).

La delega non è stata esercitata dal governo entro i termini stabiliti, ma il tema è rimasto ben vivo nel dibattito pubblico e all’attenzione dell’Esecutivo, che ha tuttavia preferito svilupparlo attraverso uno strumento legislativo di-

verso da quello inizialmente indicato. Il nuovo decreto-legge segna un deciso allontanamento dall’impostazione della (ormai ex) legge-delega, come dimostra, ad esempio, il blocco iniziale di articoli dedicati all’introduzione/rafforzamento di varie tipologie di incentivi all’occupazione in favore di datori di lavoro privati, tema di cui legge 144 non si occupava affatto. In questo numero concentreremo la nostra attenzione sui contenuti della seconda parte del provvedimento (“Disposizioni in materia di salario giusto” - https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.codiceRedazionale=26G00082&atto.dataPubblicazioneGazzetta=2026-04-30), con particolare riguardo all’articolo 7 concernente “Salario giusto e incentivi”, provando a evidenziarne le criticità e le possibili ricadute sul sistema della contrattazione collettiva quale sede di definizione dei trattamenti retributivi. Corre altresì l’obbligo di ricordare che il decreto si trova attualmente all’esame del Parlamento per la conversione in legge^[4] e che, pertanto, il testo definitivo che verrà licenziato a fine giugno potrebbe discostarsi in misura più o meno significativa da quello entrato in Commissione a fine aprile. Si rinvia, inoltre, ad altra occasione l’analisi delle parti del decreto che riguardano i nuovi bonus assunzionali e le innovazioni in materia di lotta al caporalato digitale, di contrasto al ritardo dei rinnovi contrattuali e di trasparenza retributiva, la cui importanza richiede spazi di considerazione ben più ampi di quelli che sarebbe possibile ricavare nell’ambito del presente contributo.

Al netto di ogni possibile modifica che dovesse giungere in corso d’opera, non è improprio ritenere che l’articolo 7 in questione assorba lo spirito e gli obiettivi della delega del 26



settembre, a cominciare dall'iniziale richiamo all'articolo 36 della Costituzione, in un'ottica di contrasto alle conseguenze sociali ed economiche derivanti dalla saldatura di due fenomeni tra loro collegati e gravemente distorsivi del mercato del lavoro italiano: povertà lavorativa e dumping salariale. Prima di addentrarsi nell'esame particolareggiato delle nuove disposizioni, tuttavia, non si può fare a meno di osservare come il riferimento ai "sensi" e agli "effetti" dell'articolo 36 della Costituzione per la determinazione del "salario giusto", contenuto nel comma 1 dell'art. 7, ne limiti, di fatto, la portata alla sola prima parte del comma 1 dello stesso art. 36 e non – come forse era lecito attendersi da un provvedimento che fonda la propria rilevanza politica su un ostentato richiamo costituzionale – all'intero articolo; o, meglio, all'intero primo comma dell'art. 36 che, per buona memoria, si riporta: *"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"*. Non occorre scomodare la dottrina di insigni costituzionalisti per accorgersi della stretta interdipendenza funzionale che lega le due parti del comma in una visione organica dell'attività lavorativa quale duplice strumento di giustizia retributiva e democrazia sociale; strumento la cui portata travalica la prestazione lavorativa del singolo individuo per estendersi alla condizione esistenziale (libertà dai bisogni e dignità sociale) di una pluralità di soggetti (il nucleo familiare, appunto) il cui livello di benessere dipende, in larga misura, dal valore economico riconosciuto a quella prestazione.

Superando forse in via definitiva l'ipotesi di un intervento normativo (leggasi: salario minimo legale) per definire le soglie retributive al di sopra delle quali sia garantito il rispetto dell'articolo 36 Cost., il comma 1 dell'art. 7 affida in esclusiva alla contrattazione collettiva il compito e la responsabilità di determinare il 'giusto' salario in grado di assicurare ai lavoratori *"un trattamento economico complessivo adeguato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato"*. A tal fine, il successivo comma 2 chiama espressamente in causa il trattamento economico complessivo *"definito dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale"*, tenendo conto delle differenze esistenti tra un settore produttivo e l'altro, ma anche dell'attività principale o prevalente esercitata e della *"dimensione"* e della *"natura giuridica"* del datore di lavoro. Torneremo più avanti sui problemi connessi alla definizione di cosa si debba intendere per 'trattamento economico complessivo' e alla disomogeneità che, allo stato attuale, caratterizza l'insieme delle componenti retributive che lo definiscono nei diversi settori produttivi. Due aspetti, però, saltano subito agli occhi: innanzitutto, la norma sembra delineare un panorama di giustizia salariale alquanto frastagliato, nel quale sono destinate a coesistere molte specifiche situazioni retributive (settoriali, dimensionali, ecc.), contrattualmente definite, in grado di soddisfare, ciascuna nel proprio ambito di riferimento, il rispetto del principio di equità nel rapporto tra prestazione e salario sancito dall'art. 36 Cost. Inoltre, il decreto 62 riporta in auge il criterio della maggiore rappresentatività delle organizzazioni (datoriali e sindacali) firma-

Dalla Camera al Senato: lavori in corso all'art. 7

Il primo esame del decreto-legge 62 alla Camera si è concluso il 10 giugno con l'approvazione da parte dell'Assemblea e la conseguente trasmissione al Senato per il prosieguo dell'iter parlamentare. Numerose le modifiche introdotte nel testo originario presentato il 30 aprile a valle di un serrato (e a tratti burrascoso) dibattito tra i deputati dei vari schieramenti politici.

Per quanto riguarda, in particolare, l'articolo 7, la novità più importante riguarda l'introduzione di un nuovo comma, il 4-bis che definisce in modo dettagliato la composizione del "trattamento economico complessivo". In base alla nuova disposizione normativa, ai fini dell'individuazione del "giusto salario" esso risulta costituito da: tutte le voci retributive fisse e continuative, dirette, indirette e differite, come definite dai CCNL (comprese le mensilità aggiuntive e le indennità fisse e continuative); dalle prestazioni di welfare contrattuale spettanti alla generalità dei dipendenti; dagli eventuali altri istituti o indennità di carattere economico, definiti dai CCNL. Non sono invece comprese le voci retributive "discrezionali e variabili" attribuite ai singoli lavoratori.

Si segnala anche che, all'art. 10 sui rinnovi contrattuali, il testo licenziato dalla Camera prevede che l'anticipazione forfetaria in caso di mancato rinnovo del CCNL scatti dopo 9 mesi successivi alla data di scadenza del CCNL stesso e che l'importo previsto sia pari al 50% della variazione di cui all'indice IPCA.

Al momento di andare in stampa, l'esame del provvedimento (ora Atto Senato n. 1933) sta per essere avviato presso la X Commissione permanente (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato, in sede referente.

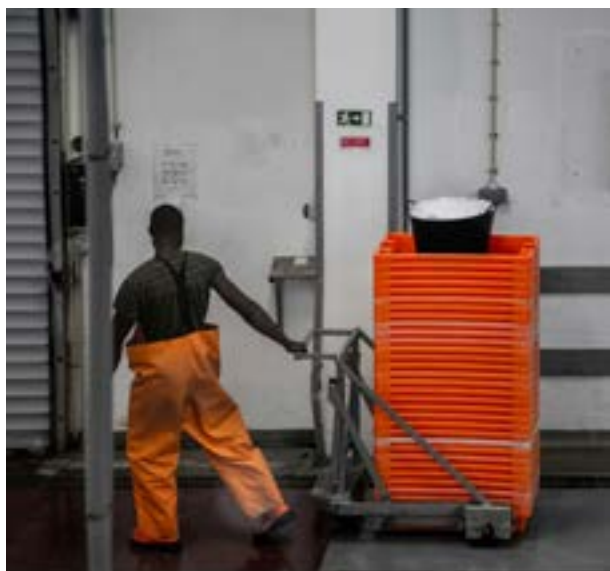
tarie degli accordi di contrattazione collettiva nazionale, abbandonando il controverso parametro dei *“contratti collettivi maggiormente applicati in riferimento al numero delle imprese e dei dipendenti”* che rappresentava il tratto caratterizzante della precedente delega governativa non esercitata e che, come a suo tempo avevamo avuto modo di osservare (cfr. nota n. 2), aveva suscitato valutazioni contrastanti fra gli esperti della materia^[5].

Sebbene tale illuminazione governativa sulla via di Damasco della maggiore rappresentatività comparata abbia riscosso la (quasi) generale approvazione delle parti sociali^[6], essa ha inevitabilmente rimesso al centro del dibattito due antiche e mai risolte questioni: la necessità di misurare in modo oggettivo il peso negoziale di ciascuna organizzazione rappresentativa ai fini della validità degli accordi nazionali sottoscritti (con il non trascurabile corollario di ricadute sulla contrattazione di secondo livello in termini di incentivi pubblici alla produttività e all'occupazione) e la chiara definizione degli ambiti di applicazione dei contratti nazionali di categoria. Il decreto 62 non prefigura alcuna soluzione al riguardo, forse volendo in tal modo marcare una scelta di non-invasività legislativa che sottintende l'implicito rinvio agli esiti del confronto da tempo in atto fra le parti sociali su entrambi i temi. D'altronde, come ai lettori di Lavoro@Confronto è ben noto, si tratta di questioni che accendono il dibattito nel mondo del lavoro italiano già da alcuni decenni e che, nel tempo, hanno condotto alla stipula di importanti accordi nazionali fra le principali associazioni rappresentative dei lavoratori e delle imprese private, l'ultimo dei quali (ma ormai non più tanto recente) è il Patto della Fabbrica sottoscritto da Confindustria, CGIL, CISL, UIL nel marzo 2018.

Tralasciando per esigenze di sintesi l'analisi delle diverse e concomitanti cause che, storica-

mente, sono all'origine della mancata applicazione generalizzata dei criteri condivisi per l'accertamento della rappresentatività datoriale e sindacale ai fini contrattuali nel vastissimo arcipelago delle imprese private di ogni categoria giuridica e dimensione produttiva^[7], non è improprio affermare che la discussione sugli strumenti più idonei a conseguire l'obiettivo di misurare oggettivamente il peso di ciascuna associazione rappresentativa firmataria dei contratti nazionali di categoria è il baricentro nascosto intorno a cui ruota l'articolo 7 del decreto Primo Maggio. Poiché per il legislatore la contrattazione collettiva assurge al rango di autorità salariale in funzione dell'attuazione del precetto contenuto nell'articolo 36 della Costituzione, se ne desume che la giustizia retributiva nel nostro Paese dipende dall'individuazione della linea rossa che divide i soggetti rappresentativi abilitati a determinare i contenuti economici dei CCNL da quelli che non possono farlo. Al riguardo, la posizione delle più importanti associazioni datoriali e sindacali sembra oggi convergere sulla considerazione che il principale strumento per definire e riconoscere i contratti leader nei vari settori produttivi sia quello di rendere effettiva la procedura tecnica di misurazione della rappresentatività definita (al momento, però, solo per le organizzazioni sindacali e non anche per quelle datoriali) negli accordi nazionali interconfederali già esistenti e, per tale via, contrastare il fenomeno del dumping contrattuale e salariale, seppure con diverse sfumature di sensibilità rispetto alla possibilità/necessità di un intervento legislativo di supporto^[8].

Da questo punto in poi, il testo dell'art. 7 prosegue addentrandosi in un territorio piuttosto accidentato: quello, cioè, della definizione del *“trattamento economico complessivo”* da assumere come termine contrattuale di riferimento ai fini del raggiungimento della soglia retributiva minima compatibile con il dettato costituzionale. In base al comma 3, qualunque contratto collettivo nazionale di lavoro (quindi, a prescindere dal fatto che la effettiva rappresentatività dei soggetti firmatari sia accertata o meno e indipendentemente dall'estensione applicativa che si manifesta in base al numero di aziende e di lavoratori interessati) rispetta il principio del giusto salario se eroga un trattamento retributivo almeno pari al *“trattamento economico complessivo individuato dal contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale avuto riguardo al settore e alla categoria produttivi di riferimento, nonché all'attività principale o prevalente esercitata, alla dimensione e alla natura giuridica*



del datore di lavoro.” Il successivo comma 4, a sua volta, prevede che il trattamento economico complessivo previsto dai “contratti collettivi nazionali di lavoro diversi da quelli di cui al comma 2” (cioè, diversi da quelli stipulati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale) deve essere almeno pari a quello individuato dai CCNL firmati dalle parti sindacali e datoriali che rispondono ai requisiti della maggiore rappresentatività comparativa.

A parte il curioso paradosso per cui solo i CCNL da assumere come parametro retributivo di riferimento devono sottostare al criterio qualificante della rappresentatività, misurabile e certificabile, dei firmatari, uno degli aspetti critici che hanno maggiormente acceso l’attenzione dei commentatori è quello che riguarda la definizione di cosa si debba esattamente intendere per ‘trattamento economico complessivo’ individuato dai contratti collettivi di lavoro. Il Patto della Fabbrica, al paragrafo 5 (“Principi per regolare assetti e contenuti della contrattazione collettiva”), lettera E), affidava al contratto collettivo nazionale di categoria il compito di individuare il trattamento economico complessivo (TEC) e il trattamento economico minimo (TEM), precisando poi, alla successiva lettera F), che il TEC è costituito dall’insieme del TEM e di *“tutti quei trattamenti economici – nei quali (...) sono da ricomprendere tra gli altri anche le eventuali forme di welfare – che il contratto nazionale di categoria qualificherà come comuni a tutti i lavoratori del settore”*, a prescindere dal livello di contrattazione che li disciplina. Come si vede, è un riferimento dai confini elastici che lascia spazio di adattamento alle caratteristiche e alle esigenze dei sistemi di relazioni industriali nei vari settori produttivi, mantenendo tuttavia aperto l’annoso problema delle giurisdizioni contrattuali, salvo un generico rimando, contenuto nel paragrafo 4 (“Democrazia e misura della rappresentanza”), lettera A), ad un’apposita “ricognizione” delle parti sociali da effettuare in sede CNEL^[9]. In sostanza, la definizione del trattamento economico complessivo è delegata all’autonomia della contrattazione nazionale di settore, determinando nell’attuale panorama contrattuale una situazione piuttosto disomogenea, per effetto della quale alcuni contratti collettivi nazionali (chimici, telecomunicazioni, turismo, ecc.) contengono riferimenti espliciti al TEC,

che risulta comunque composto da voci retributive diverse a seconda del settore interessato, mentre in altri CCNL, che pure rispondono ai requisiti di maggiore rappresentatività dei soggetti firmatari, non è altrettanto definito.

Al riguardo, va osservato che l’art. 9 del decreto-legge, comma 4, affida al CNEL il compito di *“estrarre dai contratti collettivi depositati il trattamento economico complessivo ivi contenuto, aggiornando l’archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro”*: operazione di considerevole complessità tecnica che, ad avviso di chi scrive, richiederà un tempo non brevissimo per poter essere impostata e compiutamente realizzata dalle parti sociali sul corpus novero degli accordi di contrattazione nazionale di settore classificati nell’Archivio nazionale. Ne deriva la necessità di un intervento chiarificatore – magari per via normativa, come suggerito, ad esempio, dal Consiglio Nazionale dei Commercialisti o da Confprofessioni – che superi anche le possibili incongruenze delle interpretazioni giudiziali rispetto a quali elementi retributivi vadano presi in considerazione ai fini del TEC in funzione degli obiettivi fissati dall’art. 7, almeno nei casi in cui i CCNL individuati come leader nel proprio settore non ne definiscano con chiarezza la composizione. Una necessità che appare confermata anche dal tenore dei riferimenti al TEC nell’ambito delle indicazioni fornite il 14 maggio scorso dall’INPS ai datori di lavoro sugli adempimenti necessari per ottenere gli esoneri contributivi previsti nel decreto-legge 62^[10] e fra i quali, in fase di prima applicazione, si richiede alle aziende di autocertificare, sotto la propria responsabilità, la corresponsione ai propri dipendenti di *“un trattamento economico individuale in misura non inferiore al trattamento economico complessivo, così come determinato dall’articolo 7 del decreto-legge n. 62/2026”*.



Concludiamo questa prima (e non certo esaustiva) disamina sui principali contenuti dell'art. 7 in materia di giusto salario con una riflessione sull'inedita condizionalità introdotta dal comma 5 per poter fruire delle agevolazioni fiscali in favore delle imprese previste nei commi precedenti. Presupposto inderogabile affinché le imprese private possano accedere ai nuovi benefici in favore di lavoratori 'svantaggiati' ai sensi del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, previsti dagli articoli 1 (Bonus donne 2026), 2 (Bonus giovani 2026), 3 (Bonus ZES 2026), nonché a quelli previsti dagli articoli 4 (Incentivo alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro) e 6 (Disposizioni urgenti per la conciliazione tra famiglia e lavoro)^[11], è infatti la corresponsione di un *"trattamento economico individuale (...) non inferiore al trattamento economico complessivo determinato ai sensi del presente articolo"*. Senza volersi addentrare nella polemica sollevata da diversi commentatori sul fatto che le risorse (pubbliche) stanziare per le agevolazioni di cui sopra, pari a circa 1 miliardo di euro in tre anni, avvantaggerebbero esclusivamente le imprese e non anche i lavoratori, i quali ne risulterebbero addirittura danneggiati^[12], è indubbio che il legislatore abbia scelto di marcare in modo eclatante l'aggancio fra nuovi parametri di individuazione del "salario giusto", sui quali ci siamo soffermati in precedenza, e diritto delle imprese a fruire (sia pure entro i limiti delle risorse economiche disponibili) dei benefici fiscali connessi agli strumenti di incentivazione occupazionale indicati nel decreto stesso.

Sebbene l'impatto di tale innovazione sia attenuato dal fatto che la condizionalità relativa al trattamento economico operi, al momento,



solo nei riguardi delle nuove tipologie incentivanti previste nel decreto stesso^[13], si tratta pur sempre di un deciso salto in avanti rispetto alla prassi sin qui adottata di utilizzo di risorse pubbliche a sostegno della contrattazione collettiva per finalità di sostegno all'occupazione, poiché la possibilità per i datori di lavoro privati di ricevere incentivi statali viene ora subordinata all'adozione di parametri contrattuali e retributivi coerenti con i principi fissati nel decreto. Ma proprio alla luce di tale considerazione diviene ancor più auspicabile una rapida definizione degli elementi che concorrono a formare, per ciascun ambito contrattuale, il trattamento economico complessivo che, come già accennato, può differire tra un settore produttivo e l'altro secondo le scelte operate dal CCNL. Al riguardo, corre l'obbligo di ricordare che, in base al Codice degli appalti^[14], la *"valutazione di equivalenza"* delle tutele economiche contrattuali rispetto a quelle garantite dai CCNL sottoscritti dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale si effettua prendendo a riferimento una lista chiusa di *"componenti fisse della retribuzione globale annua"*, e precisamente: retribuzione tabellare annua; indennità di contingenza; elemento distinto della retribuzione (EDR); eventuali mensilità aggiuntive; eventuali ulteriori indennità previste. Le stazioni appaltanti, quindi, possono accettare l'equivalenza contrattuale rispetto ai CCNL di riferimento da esse individuati se il *"valore economico complessivo"* delle componenti fisse della *"retribuzione globale annua"* risulta almeno pari *"a quello del contratto collettivo indicato nel bando di gara"* o quando gli *"scostamenti (...) sono marginali"*. Le componenti fisse della retribuzione definite nel Codice degli appalti non comprendono molte altre possibili voci retributive di natura contrattuale^[15], il che potrebbe generare incertezze applicative anche in relazione a quanto previsto dal già citato comma 4 dell'art. 7 del decreto 62, dove si stabilisce che nei settori non coperti dalla contrattazione collettiva il CCNL di riferimento sul quale considerare il TEC è quello stipulato dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative ed il cui ambito di applicazione sia *"maggiormente connesso all'attività effettivamente esercitata dal datore di lavoro"*^[16].

Se è certamente doveroso attendere la conclusione dell'esame parlamentare prima di esprimere valutazioni definitive su un testo ancora suscettibile di variazioni, non si può mancare di rilevare come già in sede di valutazione tecnica preliminare il Servizio Studi

della Camera – Dipartimento Lavoro, abbia evidenziato l'opportunità di chiarire *“se dall'eventuale mancato rispetto della condizione derivi l'esclusione dei benefici con riferimento alla generalità dei lavoratori del datore di lavoro o solo con riferimento ai lavoratori retribuiti con un trattamento economico inferiore a quello richiamato”* e se sia sufficiente che la condizione sia rispettata a decorrere dall'entrata in vigore del decreto^[17]. In ogni caso, riteniamo che un giudizio sulla reale efficacia del decreto 62 rispetto all'ambizioso obiettivo di realizzare (seppur parzialmente) il principio fissato dall'art. 36 Cost. potrà essere formulato solo a valle di un congruo periodo di sperimentazione delle norme contenute nell'articolo 7. Occorrerà insomma verificare 'sul campo' se i nuovi strumenti di contrasto al dumping salariale saranno in grado di determinare un forte abbattimento del lavoro povero nel nostro Paese, una rarefazione applicativa degli accordi di contrattazione nazionale che non garantiscono livelli retributivi analoghi a quelli dei CCNL firmati dalle organizzazioni più rappresentative (al netto di tutti i problemi esistenti in ordine alla misurazione della reale rappresentatività dei soggetti negoziali), una minore dispersione di risorse pubbliche destinate ad incentivare le imprese che contribuiscono al miglioramento dei livelli occupazionali e, più in generale, una reale spinta verso l'alto dei salari. Resta infine aperto il dibattito intorno alla effettiva congruità dei livelli retributivi fissati dalla contrattazione secondo i parametri dell'art. 7, nel caso di quei settori produttivi in cui il criterio della maggiore rappresentatività delle organizzazioni firmatarie non risolve, di per sé, il problema dei bassi salari^[18]. Così come resta aperto il tema della congruità salariale, in coerenza con i principi dell'art. 36 Cost., rispetto ai diversi fattori economici – strutturali e/o congiunturali – che possono determinare una caduta del valore delle retribuzioni rispetto all'andamento dell'inflazione o a causa dei mancati rinnovi dei contratti nazionali scaduti. Un aspetto, quest'ultimo, che l'art. 10 del decreto tenta di affrontare con una soluzione (anticipazione forfetaria pari al 30% della variazione IPCA in caso di mancato rinnovo del CCNL entro i 12 mesi dalla scadenza) forse troppo timida, come si evince anche dalle considerazioni di accreditati analisti^[19] e, potenzialmente, foriera di effetti controversi nel (deprecabile) caso in cui da parte datoriale si facesse strada la tentazione di ricorrere a tale meccanismo di 'protezione' automatica dei salari per allungare strumentalmente i tempi del rinnovo. ■

Note

- [1] Decreto-legge 30 aprile 2026, n. 62: *“Disposizioni urgenti in materia di salario giusto, di incentivi all'occupazione e di contrasto al caporalato digitale”*, G.U. n. 99 del 30-4-2026.
- [2] Vedi Lavoro@confronto n. 72, Novembre/Dicembre 2025, pp. 36-43.
- [3] Vedi Lavoro@confronto n. 72, Novembre/Dicembre 2025, pp. 36-43.
- [4] Alla data di redazione del presente articolo: AC 2911, assegnato alla Commissione XI Lavoro in sede Referente (<https://www.camera.it/leg19/126?leg=19&idDocumento=2911>).
- [5] Va comunque segnalato che, secondo alcuni commentatori, il rimando alla maggiore rappresentatività delle organizzazioni firmatarie dei CCNL, contenuto nel decreto 62, non oblitera l'opportunità di integrare il suddetto criterio con un'analisi puntuale ed aggiornata della effettiva applicazione e diffusione dei CCNL nei rispettivi settori di riferimento. In particolare, Michele Tiraboschi, *Prime note sul trattamento economico complessivo ai sensi del decreto lavoro del 1° maggio*, Bollettino ADAPT 4 maggio 2026, n. 17, sottolinea che l'individuazione del contratto di riferimento *“non può in ogni caso essere compiuta esclusivamente sulla base di criteri formali o dichiarativi, ma richiede un ancoraggio a dati oggettivi di diffusione e radicamento, relativi al numero di imprese e lavoratori effettivamente coperti. In questo senso, la rappresentatività non è solo un attributo storico o endosindacale, ma un dato verificabile nella realtà dei settori economici e produttivi come alcune sentenze della magistratura hanno iniziato a evidenziare facendo riferimento ai dati già oggi contenuti nell'Archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro con specifico di riferimento a numero di imprese e di lavoratori a cui si applica*



un determinato contratto collettivo”. Altrove, poi, lo stesso Autore ribadisce: “Il dato della maggiore o minore applicazione di un contratto (...) non è necessariamente da contrapporre al dato della maggiore rappresentatività comparata. Ne è semmai, se correttamente impiegato, una controprova empirica. La rappresentatività resta un concetto giuridico-sindacale, fondato su storia, presenza organizzativa, capacità negoziale, riconoscimento reciproco. Ma oggi, grazie all’incrocio delle banche dati e al codice alfanumerico dei



contratti, può essere verificata anche nella realtà rispetto a quante imprese applicano effettivamente quel determinato contratto e quanti lavoratori ne sono coperti” (Michele Tiraboschi, “Salario giusto e perimetri contrattuali: il decreto 1° maggio semplifica, non complica”, Bollettino ADAPT 11 maggio 2026, n. 18).

[6] Come si evince dalla lettura degli interventi effettuati in occasione delle audizioni in Commissione Lavoro da parte delle principali organizzazioni sindacali, solo la valutazione della CGIL si caratterizza per un giudizio di sostanziale negatività sui contenuti dell’art. 7 (oltre alle argomentazioni critiche relative alle altre parti del provvedimento, che qui per brevità si omettono), a cominciare dalla rilevata mancanza di riferimenti alla misurazione della rappresentanza in funzione della rappresentatività comparata. “In questo modo – sottolinea la nota depositata dalla CGIL - legittima tutti i soggetti di parte datoriale e sindacale ad acquisire le prerogative dei comparativamente più rappresentativi con l’unico vincolo di rispettare il TEC indipendentemente da tutte le parti normative del contratto che costituiscono ampia parte del dumping. Non a caso l’accesso ai benefici previsti dal decreto è vincolato solo a questo parametro.”

<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.89856.14-05-2026-16-32-37.869.pdf>

[7] Ricordiamo che, allo stato attuale, la rappresentatività delle organizzazioni sindacali viene regolarmente misurata e certificata ogni 3 anni solo nel settore del lavoro pubblico contrattualizzato, a partire dal 1998, grazie al ‘combinato disposto’ di un supporto normativo cogente e di un robusto apparato procedurale definito (e costantemente aggiornato) attraverso un ormai consolidato impianto negoziale.

[8] Un’analisi dettagliata delle posizioni espresse dalle parti sociali sui vari aspetti del decreto 62 è offerta da ADAPT nel Bollettino n. 19 del 18 maggio, con il Working Paper: “Salario giusto e incentivi: guida ragionata alle posizioni delle parti sociali sul D.L. 62/2026” (https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2026/05/wp_2026_10_AA.VV_.pdf), ma si suggerisce anche la lettura degli interventi delle stesse parti sociali in occasione delle già ricordate (cfr. nota 6) audizioni parlamentari, consultabili al link: <https://www.camera.it/leg19/126?leg=19&idDocumento=2911>, in “Attività conoscitiva”, oppure attraverso le sintesi proposte in:

<https://www.ildiaridellavoro.it/dl-lavoro-le-imprese-promuovono-il-provvedimento-bene-i-contratti-leader-ma-serve-anche-la-rappresentanza/> e <https://www.ildiaridellavoro.it/dl-lavoro-i-sindacati-in-audizione-alla-camera-si-con-riserva-di-cisl-e-uil-la-cgil-attacca-su-salari-e-contratti-giudizio-positivo-dellugl/>.

Peraltro, il tema di una possibile legge sulla rappresentatività che recepisca e renda cogenti i contenuti degli accordi interconfederali non è nuovo al dibattito pubblico italiano, come ricorderà chi, a suo tempo, ebbe la buona volontà di seguire i lavori che accompagnarono l’iter parlamentare (mai concluso) del disegno di legge Catalfo, Matrisciano, Patuanelli, Nocerino, Guidolin, Bogo Deledda, Auddino E Campagna recante “Disposizioni per l’istituzione del salario minimo orario”, depositato in Senato il 12 luglio 2018 ed il cui art. 3, comma 2, così recitava: “Ai fini del computo comparativo di rappresentatività del contratto collettivo prevalente si applicano per le organizzazioni dei lavoratori i criteri associativo ed elettorale di cui al testo unico della rappresentanza, recato dall’accordo del 10 gennaio 2014 tra Confindustria, CGIL, CISL e UIL, e per le organizzazioni dei datori di

lavoro i criteri del numero di imprese associate in relazione al numero complessivo di imprese associate e del numero di dipendenti delle imprese medesime in relazione al numero complessivo di lavoratori impiegati nelle stesse.”

[9] “La ricognizione dei perimetri contrattuali potrà consentire alle parti sociali, se del caso, di apportarne i necessari correttivi, intervenendo sugli ambiti di applicazione della contrattazione nazionale di categoria, anche al fine di garantire una più stretta correlazione tra CCNL applicate e reale attività di impresa”. A distanza di alcuni anni, però, il problema della esatta individuazione dei ‘perimetri’ contrattuali – presupposto essenziale per poi procedere all’individuazione dei contratti leader da assumere come riferimento per stabilire l’entità del giusto salario - non è stato ancora risolto, il che getta un’alea di incertezza sull’attuazione dell’impianto normativo enunciato dall’art. 7 anche alla luce della ormai non più sporadica presenza, nel panorama contrattuale, di accordi nazionali il cui campo di applicazione attraversa differenti settori produttivi. Un esempio recente (ed emblematico) di tale tipologia di contratti nazionali è offerto dal CCNL Intersettoriale Manifatturiero sottoscritto il 20 maggio scorso da Cifa Italia, Confsal e Confsal FederLavoratori, che riunisce i sistemi regolativi di ben “17 comparti produttivi della manifattura”.

[10] Ci riferiamo, in particolare, alle circolari INPS n. 55 (riguardante la fruibilità dell’incentivo “Bonus Giovani” di cui all’art. 2 del decreto-legge), n. 56 (sulle condizioni di fruibilità dell’incentivo “Bonus ZES 2026” di cui all’art. 3 del decreto-legge) e n. 57 (idem per quanto riguarda il “Bonus donne” di cui all’art. 1 del decreto-legge).

[11] In questo caso, si tratta di un esonero contributivo per le aziende che applicano misure in favore della natalità ai sensi dell’art. 8, comma 1, lettera e) del c.d. “Codice degli incentivi” di cui al decreto legislativo 27 novembre 2025, n. 184 (per completezza informativa ricordiamo che, in base a tale norma, costituisce, fra gli altri, elemento premiante ai fini delle valutazioni istruttorie in fase di accesso alle agevolazioni alle imprese la “valorizzazione del sostegno alla natalità e alle esigenze di cura” attraverso misure di welfare aziendale ed altre azioni adottate a favore della genitorialità, opportunamente certificate), le cui modalità di attuazione saranno tuttavia definite da un successivo decreto ministeriale.

[12] Così, ad esempio, Giorgio Cremaschi: “Perché il decreto Primo Maggio del governo Meloni è una truffa”, L’Antidiplomatico, 1-5-2026: “L’unica spesa del decreto è costituita dai soldi che vengono donati alle imprese che assumono o che

confermano a tempo indeterminato i giovani e i lavoratori del mezzogiorno. È la solita esenzione contributiva che in realtà viene pagata dagli stessi lavoratori, a cui vengono mancare i fondi per l’Inps.” (https://www.lantidiplomatico.it/dettnews-perch_il_decreto_primo_maggio_del_governo_meloni_e_una_truffa/6121_66635/)

Considerazioni analoghe da parte di Giuliano Granato: “Decreto lavoro o imprese? Dal governo nulla ai lavoratori impoveriti, ma c’è chi ci guadagna sempre” (Il Fatto Quotidiano blog del 30-4-2026 - <https://www.ilfattoquotidiano.it/2026/04/30/decreto-lavoro-1-maggio-meloni-lavoratori-aiuti-imprese/8371862/>).

[13] Va altresì ricordato che il godimento dei benefici fiscali per finalità assunzionali previsti dagli articoli 1-4 deve soddisfare anche un’altra importante condizionalità, rappresentata dall’obbligo per le imprese beneficiarie di realizzare, a seguito delle nuove assunzioni, un incremento occupazionale netto calcolato rispetto al numero dei lavoratori mediamente occupati nel 12 mesi precedenti e ‘misurato’ in unità di lavoro annuo. Con riferimento al numero di soggetti potenzialmente interessati e alla quantificazione dei costi stimati a carico delle finanze pubbliche per ciascun benefit, si rimanda alla lettura del documento Camera n. 475 del 28 maggio 2026 (vedi: <https://documenti.camera.it/leg19/dossier/pdf/VQ2911.pdf>).

[14] In particolare, all’art. 4 dell’Allegato I.01 - Contratti collettivi (in riferimento ai commi 2 e 4 dell’articolo 11 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36).

[15] A conferma di ciò occorre ricordare che, sempre in tema di appalti pubblici, la giurisprudenza amministrativa si è già più volte pronunciata negativamente sulla possibilità di considerare il c.d. “superminimo” fra le voci che concorrono a



determinare l'equivalenza retributiva fra CCNL diversi. Direcente, anche la Sezione V del Consiglio di Stato, con Sentenza n. 3209 del 24 aprile 2026, ha stabilito che ai fini dell'equivalenza economica fra diversi contratti collettivi non si debba tenere conto del "superminimo" contrattuale quale elemento di compensazione di un eventuale gap retributivo rispetto al CCNL di riferimento indicato nel bando, in quanto si tratta di una voce retributiva non strutturale. Sulla necessità di escludere i trattamenti economici 'individuali' dalla valutazione di equivalenza dei CCNL ai fini delle gare pubbliche, si veda con maggiore dovizia di argomentazioni: Michele Tiraboschi, "Equivalenza contrattuale e contratti pirata: perché il superminimo non può travolgere le regole del gioco negli appalti pubblici", Bollettino ADAPT, 16 marzo 2026, n. 10

(<https://www.bollettinoadapt.it/equivalenza-contrattuale-e-contratti-pirata-perche-il-superminimo-non-puo-travolgere-le-regole-del-gioco-negli-appalti-pubblici/>).

- [16] Così, al riguardo, Eufrazio Massi in "Salario giusto e incentivi alle assunzioni: regole, condizioni e nodi applicativi", Quotidiano IPSOA, 18 maggio 2026: "A mio avviso (...) appare estremamente urgente l'emanazione di chiarimenti amministrativi da parte del Dicastero del Lavoro che deve, quantomeno, indicare se sia, ad esempio, sufficiente il riferimento a quanto, già previsto nel codice degli appalti, ove per la valutazione della equivalenza si tiene conto della retribuzione globale annuale, con esclusione sia dei superminimi che degli istituti economici previsti per alcune indennità che richiedono l'effettiva condizione di espletamento (indennità di disagio, straordinari, ecc.) che, al momento, degli emolumenti correlati agli

obiettivi di produttività ed al welfare, previsti dalla contrattazione aziendale."

(<https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2026/05/18/salario-giusto-incentivi-assunzioni-regole-condizioni-nodi-applicativi>)

- [17] Servizio Studi della Camera dei Deputati, Dossier n. 691, pag. 28 (<https://documenti.camera.it/leg19/dossier/Pdf/D26062.pdf>).

- [18] Sotto tale aspetto, è significativo che lo stesso presidente di Confindustria, Emanuele Orsini, in occasione della recente (26 maggio) Assemblea 2026 ha ammesso l'esistenza in Italia di una "questione salariale" che nemmeno i "migliori contratti" riescono a risolvere, con l'inevitabile corollario della bassa attrattività dell'Italia per i giovani che tendono, per questo, ad allontanarsi. Per Confindustria, inoltre, "I salari bassi incidono negativamente sulla qualità della vita delle persone, sulla natalità e frenano la domanda interna, che resta il principale mercato per la maggior parte delle imprese, e l'unico per molte piccole realtà."

(<https://www.confindustria.it/documenti/relazione-del-presidente-assemblea-2026/>).

- [19] Ad esempio, Mimmo Carrieri, "Salario giusto o minimo? Almeno adeguato", Il Diario del Lavoro - Analisi, 25 maggio 2026, sottolinea che la scelta di fare riferimento ai contratti sottoscritti dai soggetti più rappresentativi in funzione della crescita delle retribuzioni "va però integrata con altre misure, solo in parte presenti nel Decreto (...). Come quella di una indennità di vacanza contrattuale robusta e tale da operare come disincentivo alla mancata chiusura dei contratti (aspetto in parte raccolto dal Decreto). O quella di aggiustamenti rapidi e semiautomatici dei salari davanti a shock inflazionistici improvvisi come quello verso cui stiamo probabilmente entrando" (<https://www.ildiariodellavoro.it/salario-giusto-o-minimo-almeno-adequato/>).

[ildiariodellavoro.it/salario-giusto-o-minimo-almeno-adequato/](https://www.ildiariodellavoro.it/salario-giusto-o-minimo-almeno-adequato/)).



[*] Dipendente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro. Ha collaborato alla realizzazione della collana di volumi "Lavoro e contratti nel pubblico impiego" per la UIL Pubblica Amministrazione. Dal 1996 al 2009 è stato responsabile del periodico di informazione e cultura sindacale "Il Corriere del Lavoro". Dal 2011 al 2023 ha collaborato alla redazione del notiziario "Mercato del lavoro e Archivio nazionale dei contratti collettivi" del CNEL.