Memoria CGIL

DL 62/2026 recante "Disposizioni urgenti in materia di salario giusto, di incentivi all'occupazione e di contrasto del caporalato digitale"

XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) Camera dei deputati - 13 maggio 2026

Premessa politica

In quattro anni siamo al quarto decreto del governo in occasione del 1° maggio. Anche in questa occasione, al di fuori da qualsiasi confronto formale e strutturato con le parti sociali. In questo caso anche in contraddizione con le indicazioni della Commissione europea che prevedono l'obbligo di consultazione delle parti sociali nel processo di trasposizione delle direttive.

Si conferma una precisa volontà politica in tutta l'azione del governo tesa ad escludere e a non riconoscere a tutto il sindacato confederale italiano il ruolo, le prerogative e le competenze di soggetto contrattuale e politico, così come definito nella nostra Costituzione, in quanto rappresentante del mondo del lavoro su materie che riguardano le condizioni di lavoro, retributive e di vita delle persone che per vivere devono lavorare o hanno lavorato fino alla pensione.

È poi paradossale che il governo, cercando di utilizzare mediaticamente la festa internazionale dei lavoratori, con questo ennesimo decreto che si compone di ben 5 capitoli e 19 articoli, destini alle imprese sotto forma di incentivi quasi un miliardo di euro.

Non un euro arriva nelle tasche delle lavoratrici e dei lavoratori del nostro Paese che, insieme alle pensionate e i pensionati, hanno subito in questi anni un aumento del carico fiscale ed una pesante riduzione del loro potere d'acquisto.

La Cgil, per tutelare realmente il potere d'acquisto di salari e pensioni, continua a rivendicare con la prossima legge di bilancio l'introduzione di un meccanismo automatico di rivalutazione delle detrazioni e del sistema IRPEF. È bene ricordare che, in assenza di tale meccanismo, nel periodo 2022 – 2024, i redditi da lavoro dipendente e da pensioni hanno versato allo Stato ben 24 miliardi di euro di tasse non dovute (fiscal drag). E che nel 2026, con l'aumento dell'inflazione già previsto dallo stesso governo, un reddito di 30.000 € lordi annui pagherà inoltre quasi 1.000 € di drenaggio fiscale.

Si conferma con questo decreto la volontà politica del governo di non voler introdurre un salario orario minimo, di non voler cancellare l'esistenza dei contratti pirata, di non voler certificare e misurare la reale rappresentanza delle organizzazioni sindacali e delle associazioni imprenditoriali, di non riconoscere il diritto di tutte le lavoratrici e di tutti i

lavoratori di votare sulle intese che li riguardano, quali condizioni complessive per poter dare validità generale di legge ai soli contratti collettivi nazionali di lavoro così stipulati.

La Cgil conferma, anche a partire dalle proprie proposte di legge già da tempo depositate in Parlamento, il proprio orientamento favorevole ad interventi legislativi che affermino invece tali diritti e rafforzino il diritto delle lavoratrici e dei lavoratori, iscritti e non al sindacato, all'esercizio della contrattazione collettiva tramite le elezioni delle RSU (Rappresentanze sindacali unitarie), degli RLS (Rappresentanti dei lavoratori alla sicurezza nei luoghi di lavoro) e di conseguenza tramite l'azione delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative.

La CGIL, anche nella valutazione del presente provvedimento, conferma che per sostenere la contrattazione collettiva cosiddetta qualificata occorre stabilire, recependo le intese interconfederali in tema di rappresentanza, criteri certi e definiti per la misurazione della rappresentatività delle forze sociali e datoriali ai fini della contrattazione collettiva.

In questo quadro, la definizione di una soglia salariale minima oraria per la contrattazione collettiva agisce per il suo rafforzamento e interviene concretamente per il contrasto di una delle determinanti della povertà lavorativa.

Non è sufficiente il riferimento al trattamento economico complessivo (TEC) dei contratti sottoscritti dai soggetti comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale, sia per la definizione dello standard retributivo sia in relazione all'accesso agli incentivi. Del resto, gli stessi accordi interconfederali prevedono, oltre al TEC, il trattamento normativo e un trattamento economico minimo (TEM) sulla base del quale si definiscono gli aumenti contrattuali e il conseguente valore della paga base oraria.

Inoltre, l'intervento sul lavoro su piattaforma è parziale e lacunoso: non coglie il profilo tratteggiato dalla Direttiva UE 2024/2831 in relazione alla qualificazione dei rapporti di lavoro, alla presunzione legale di subordinazione, alla concreta inversione dell'onere della prova e in relazione agli obblighi d'informazione. Alcuni parti, come per esempio le previsioni sugli intermediari, sono del tutto assenti. Quanto contenuto nel decreto, inoltre, appare del tutto inadeguato per il contrasto dello sfruttamento lavorativo e della intermediazione illecita di manodopera.

Commento al Decreto

In fase di verifica delle coperture da parte della Ragioneria Generale dello Stato è stata cassata la misura sull'isopensione, la cui proroga al 2029 della possibilità di uscita fino ai sette anni dalla maturazione del requisito pensionistico era del tutto necessaria per gestire i processi di trasformazione dei settori economici e produttivi. Non se ne capiscono le ragioni, considerato che è una misura a totale carico delle aziende e che la norma, oggetto di proroga, già prevedeva che l'estensione ai sette anni dovesse realizzarsi senza alcun onere per la finanza pubblica.

Relativamente ai Bonus (artt. 1-6)

Manca una valutazione complessiva sulla efficacia della politica dei bonus e degli incentivi all'assunzione. Si realizza un trasferimento di risorse alle imprese che con tutta probabilità avrebbero comunque effettuato delle assunzioni. Oltre alla politica della proroga dei bonus

occorrono delle altre azioni: sul versante delle politiche attive anche per risolvere il problema del mismatch delle competenze, su quello delle politiche settoriali e d'intervento nei settori economico-produttivi nelle realtà regionali per superare i divari che affliggono il nostro mercato del lavoro. Divari generazionali, di genere e territoriali che persistono nonostante i dati sull'occupazione e anni di politiche di incentivazione alle imprese ai fini assunzionali.

D'interesse l'incentivo alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro nei casi di trasformazione di contratti a tempo determinato, non superiore ai dodici mesi, in contratti a tempo indeterminato, la cui efficacia risulta però decisamente limitata dal ristretto campo di applicazione.

L'incentivo viene riconosciuto solo nei casi d'incremento occupazionale netto ma non sono state inserite condizionalità relativamente alla qualificazione dei rapporti di lavoro, per esempio, attraverso una specifica clausola per la limitazione del ricorso al part-time o l'esclusione del contratto intermittente.

Anche in relazione al tema della conciliazione vita-lavoro, nell'articolo 6 limitato al tema famiglia, la scelta continua a essere quella del trasferimento di risorse alle imprese che attivano misure di welfare aziendale e non di un intervento sul versante dei servizi.

Inoltre, è opportuno sottolineare che non si tratta di risorse aggiuntive o di nuovi stanziamenti dedicati alle misure descritte, bensì di una rimodulazione e riallocazione di fondi già previsti a legislazione vigente, in particolare a valere sulle leggi di bilancio degli anni 2024 e 2025 e sul Programma Nazionale "Giovani, donne e lavoro". Tale impostazione comporta anche che, in parte, l'effettiva attivazione e continuità degli interventi risulti subordinata alle condizioni di utilizzo dei fondi europei e, in alcuni casi, persino all'autorizzazione e alle verifiche della Commissione europea.

Sul Bonus donne 2026 (art.1)

La misura si inserisce nel quadro delle politiche di sostegno all'occupazione femminile e presenta alcuni elementi positivi sul piano tecnico, come il vincolo dell'incremento occupazionale netto e le clausole di salvaguardia contro comportamenti opportunistici.

Tuttavia, ripropone un'impostazione già sperimentata che riduce il tema dell'occupazione femminile a una questione di incentivi economici, senza intervenire sulle cause strutturali del divario occupazionale di genere. Il rischio è che produca effetti limitati nel tempo, legati alla durata dell'esonero, senza incidere in modo duraturo sulle condizioni di accesso e permanenza delle donne nel mercato del lavoro.

Resta infatti irrisolto il nodo centrale: persistono un forte divario nei tassi di occupazione, un'alta incidenza di part-time involontario, una penalizzazione salariale e una distribuzione ancora squilibrata dei carichi di cura.

In questo contesto, l'incentivo all'assunzione non è sufficiente se non accompagnato da una strategia organica. Continuano a mancare interventi strutturali sul rafforzamento dei servizi pubblici, a partire da quelli per l'infanzia e la non autosufficienza, e sulla parità nei congedi parentali, strumenti fondamentali per riequilibrare le responsabilità di cura e contrastare le penalizzazioni che gravano sulle lavoratrici.

È necessario un cambio di impostazione che affronti in modo sistemico le disuguaglianze di genere nel lavoro – su salari, diritti, servizi e redistribuzione dei carichi di cura – il rischio è consolidare un modello che continua a limitare l'autonomia economica delle donne e, di conseguenza, il potenziale di crescita e coesione del Paese.

Sul Bonus Giovani 2026 (Art.2)

L'esonero contributivo riprende schemi noti, con limiti strutturali:

1. il primo problema riguarda la selettività. L'esonero si applica a chi è privo di impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi (oppure da 12 mesi se appartenente a categorie svantaggiate ai sensi del regolamento UE 651/2014). Questa impostazione rischia di escludere una fascia larghissima di giovani in condizione di precarietà cronica ma non formalmente "disoccupati". Il decreto sembra disegnato intorno a chi è uscito dal mercato del lavoro, non intorno a chi non ci è mai davvero entrato;
2. il secondo nodo riguarda la qualità dell'occupazione incentivata. Siamo di fronte a uno sgravio contributivo che abbatte il costo del lavoro per l'impresa, ma non dice nulla sulla qualificazione del rapporto di lavoro, non escludendo ad esempio le forme che incidono sulla povertà lavorativa come il part-time o il lavoro intermittente;
3. un ulteriore problema riguarda la temporaneità della misura: questo incentivo, unitamente agli altri, copre le assunzioni che si realizzeranno entro il 31 dicembre 2026. Un orizzonte di dodici mesi non incentiva piani occupazionali seri. Bensì ci porta davanti a due scenari possibili: o l'anticipazione di assunzioni già previste o la creazione di un ciclo di turnover incentivato che finisce per colpire proprio i lavoratori più vulnerabili.

È previsto un incremento dello sgravio per le assunzioni nelle regioni della ZES (fino a 650 euro mensili), che porta ad una differenziazione territoriale doverosa in un Paese dove la forbice tra nord e sud continua ad allargarsi soprattutto per quanto concerne l'occupazione giovanile. Tuttavia, uno sgravo maggiore al Sud non risolve l'assenza di domanda di lavoro qualificato né risolve il problema della migrazione interna.

Sul Bonus ZES 2026 (art.3)

La misura non si configura come un intervento efficace nel sostenere le nuove generazioni, dal momento che esclude esplicitamente gli under 35. L'impianto complessivo degli incentivi presenta inoltre ulteriori elementi di criticità. Nelle regioni del Mezzogiorno, i giovani under 35 possono accedere esclusivamente al Bonus Giovani di cui all'art. 2, che nelle aree ZES prevede un esonero contributivo rafforzato subordinato, tuttavia, al rispetto di requisiti particolarmente stringenti. La combinazione tra le diverse misure e le relative condizioni di accesso rischia di produrre effetti penalizzanti proprio per i giovani under 35 residenti nelle aree ZES, caratterizzati più frequentemente da percorsi occupazionali frammentati e discontinui, che potrebbero impedire il soddisfacimento dei requisiti previsti e, conseguentemente, l'accesso a qualsiasi forma di incentivo.

Emerge così un problema di selettività eccessiva e controproducente dell'impianto complessivo, con il risultato che una parte delle persone giovani e delle donne nel Mezzogiorno, pur operando in contesti territoriali prioritari, potrebbe restare esclusa dalle misure, confermandone l'inefficacia e l'incoerenza rispetto agli obiettivi dichiarati: le problematiche del mercato del lavoro della zona ZES non risultano a nostro giudizio minimamente scalfite da queste forme di incentivazione.

Sull'Incentivo alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro (Art 4)

La misura appare di portata estremamente limitata sia per il ristretto campo di applicazione sia per l'assenza di condizionalità sulla qualità del lavoro stabilizzato.

L'incentivo, infatti, viene riconosciuto esclusivamente nei casi di incremento occupazionale netto, ma non prevede alcun vincolo rispetto alle caratteristiche del rapporto di lavoro incentivato, lasciando aperta la possibilità di ricorrere a forme contrattuali caratterizzate da

bassa intensità lavorativa e maggiore precarietà, come il part-time involontario o il lavoro intermittente.

In assenza di criteri orientati alla qualità dell'occupazione, il rischio è che la misura si traduca in un sostegno economico alle imprese senza incidere in modo strutturale sulla stabilità e sulle condizioni del lavoro, riproponendo una logica di incentivazione priva di una strategia complessiva di rafforzamento dell'occupazione stabile e qualificata.

Sulle disposizioni urgenti per la conciliazione tra famiglia e lavoro (Art 6)

Paradossalmente, l'esonero contributivo non si riferisce alle certificazioni consolidate sulla parità di genere, già regolamentate da procedure specifiche, ma a certificazioni supplementari legate a misure di welfare aziendale e azioni pro-genitorialità di recentissima implementazione.

Solo a metà aprile 2026 il Dipartimento per le Politiche della Famiglia ha infatti emanato la UNI/PdR 192:2026, prassi di riferimento per il sistema di gestione della conciliazione vita-lavoro e benessere familiare, con linee guida per politiche inclusive su maternità, paternità e carichi di cura. Appare improbabile che procedure di ottenimento e accesso a tali certificazioni siano quindi operative entro il 2026.

Allo stato attuale, c'è da sottolineare che ancora una volta l'attuale esecutivo segue le linee già tracciate e più volte ribadite anche in sede di stesura dei piani famiglia e infanzia, demandando alla contrattazione di secondo livello il soddisfacimento delle esigenze conciliative. Un'idea di welfare che continua ad allontanarsi da un'impostazione universalistica e rimane sempre più limitata ai/alle destinatari/e delle misure dei contratti di secondo livello: si costruisce sempre più una strada che tende a trasformare il diritto in possibilità limitata ai soli dipendenti di aziende dove agisce la contrattazione integrativa.

Non meno critica appare la destinazione dei benefici attraverso il meccanismo della certificazione sulla quale più volte la nostra organizzazione ha sollevato dubbi e perplessità e che peraltro ha caratteristiche di mera volontarietà.

Sul salario "giusto"

Il salario giusto qui determinato non garantisce affatto l'attuazione dell'articolo 36 della Costituzione, come invece viene dichiarato. Non a caso l'articolo viene riportato solo parzialmente "…il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro" e viene omessa "in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa." Il salario costituzionale, infatti, deve rispondere a quei principi aldilà delle dinamiche negoziali. Questa affermazione, oltre ad essere di dubbia costituzionalità, serve a cancellare l'ipotesi di un minimo salariale orario sotto il quale la retribuzione non può scendere anche come sostegno alla contrattazione collettiva.

Il Decreto attribuisce ai CCNL firmati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale il compito di determinare il trattamento economico complessivo ma esclude ogni riferimento alla necessità di misurare la rappresentanza per stabilire criteri della rappresentatività comparata. In questo modo 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.

È assente qualsiasi indicazione sulla definizione del TEC che quindi può comprendere dai minimi alle più varie forme di welfare e prevedere la compensazione tra le diverse voci dando spazio a forme di distorsione del valore del salario molto significative.

L'accesso ai benefici previsti anche per chi garantisce un trattamento economico individuale non inferiore al TEC rende esplicito che il trattamento può essere raggiunto anche attraverso super minimi individuali e altre voci non relative ai CCNL, altro elemento che fornisce ai contratti pirata ulteriori strumenti di legittimazione.

Lo stesso riferimento al settore e alla categoria produttiva è un concetto ampio che si presta, come avviene nella tecnica della contrattazione in dumping, a continui elementi di riperimetrazione attraverso la definizione di micro-ambiti e di micro-settori che possono rendere complessa, anche dal punto di vista amministrativo, l'individuazione del contratto di riferimento.

Su raccolta dati, monitoraggio e obblighi d'informazione

In parte si realizza una delle previsioni della Direttiva UE 2022/2041 relativamente alla raccolta dei dati e al monitoraggio ai fini della valutazione della copertura della contrattazione collettiva, alla valutazione relativa al parametro di adeguatezza e alla raccolta dei dati sulle retribuzioni disaggregati per genere, età, settore economico e dimensione d'impresa. La Direttiva UE in questione prevede su questo punto uno specifico confronto con le parti economiche e sociali che non si è realizzato. Inoltre, affida al CNEL la verifica dell'attuazione dell'articolo 36 della Costituzione sostituendo così il ruolo attribuito in vario modo dalla direttiva europea al Governo e alle parti sociali. È assente ogni riferimento alla definizione di piani per il rafforzamento della contrattazione collettiva negli ambiti in cui dovessero registrarsi elementi di criticità, considerato che ci si limita alla definizione di un rapporto annuale sulle retribuzioni. Inoltre, la norma in questione non ha un carattere immediatamente attuativo poiché rimanda a un successivo decreto ministeriale segnando pertanto un ulteriore ritardo nell'attuazione delle disposizioni comunitarie.

Sui rinnovi contrattuali

La norma relativa alla disciplina sulle decorrenze degli incrementi retributivi non ha alcuna cogenza dal punto di vista legislativo e assume quindi solo carattere di principio.

Il Decreto-legge in questione interviene, determinando un'indennità di vacanza contrattuale proprio in una fase in cui sono aperti i tavoli di confronto interconfederali tra le parti sociali e datoriali anche con l'obiettivo di adeguare l'attuale modello contrattuale, vista la perdita del potere d'acquisto che si è prodotta a causa delle oscillazioni inflattive e dei ritardi nei rinnovi.

Lungi dal favorire il rinnovo dei contratti di fatto stabilisce che con il 30% dell'IPCA e senza peraltro nessun limite temporale si è in regola tanto da poter accedere agli incentivi previsti, rischiando di determinare così un taglio strutturale delle retribuzioni.

Sul lavoro su piattaforma

Nella valutazione degli articoli relativi al lavoro su piattaforma occorre svolgere una considerazione in premessa.

L'Italia ha l'obbligo di recepimento del complesso della Direttiva UE n. 2024/2831 relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali entro il 2 dicembre 2026. Lo strumento normalmente utilizzato è un decreto legislativo in attuazione

della cosiddetta legge di delegazione europea (Legge 13 giugno 2025, n.91) che ha fissato i principi di trasposizione. La fase di trasposizione, come espressamente previsto dalla Direttiva UE, deve essere oggetto di confronto con le parti economiche e sociali.

Si è in presenza di un intervento inadeguato e incompleto che trascura intere parti della suddetta Direttiva UE che dovranno obbligatoriamente fare ingresso nel nostro ordinamento (si pensi al catalogo di diritti del Capo III per tutti i lavoratori e le lavoratrici, subordinati o autonomi) e che necessitano di una dotazione normativa specifica da correlare ad altri provvedimenti legislativi di rango nazionale e euro-unitario (Reg. IA, per esempio). L'intervento del governo rafforza il controllo sull'identità, ma tace sui diritti materiali dei lavoratori delle piattaforme: salario effettivo, protezione contro le disconnessioni arbitrarie, trasparenza degli algoritmi e sicurezza sul lavoro.

In merito al comma 1 dell'art. 12 (qualificazione del rapporto di lavoro) si evidenzia che è un principio noto e consolidato nella giurisprudenza nazionale e dell'UE volto a sottrarre alle parti del rapporto di lavoro la qualificazione del rapporto stesso e che vede sempre prevalere, a tal fine, i fatti relativi all'effettiva esecuzione del lavoro (v. art. 4, par. 2, Direttiva UE 2024/2831).

La soluzione dei fatti che indicano direzione e controllo anche per il tramite di sistemi automatizzati o algoritmici è compatibile con l'art. 4, par. 2 della Direttiva UE 2024/2831. Secondo quest'ultima norma, l'accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato si basa principalmente sui fatti relativi all'effettiva esecuzione del lavoro, ivi compresi i fatti che indicano direzione e controllo anche per il tramite "dell'uso di sistemi di monitoraggio automatizzati o di sistemi decisionali automatizzati nell'organizzazione del lavoro mediante piattaforme digitali [...]".

Si noti che nessun riferimento viene invece fatto nell'art. 12, comma 2, all'esercizio del potere sanzionatorio da parte della piattaforma.

La Direttiva UE impone strumenti efficaci e procedure per verificare la corretta qualificazione del rapporto di lavoro, compresa una presunzione legale: quando emergono elementi che sottintendono il controllo della piattaforma, deve diventare più facile riconoscere il lavoratore come subordinato. La presunzione serve ad agevolare le persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali (lavoratori subordinati o autonomi, dunque) che avviano un contenzioso per la qualificazione del loro rapporto (cfr. art. 5, par. 2, Direttiva UE). Essi non avranno l'intero onere di provare la propria falsa autonomia.

Ma la previsione è inadeguata. Infatti, se ci sono indici di etereo-direzione non c'è una presunzione relativa, bensì c'è da riqualificare il rapporto di lavoro. Una presunzione legale efficace dovrebbe indicare precisamente gli elementi che la fanno scattare.

Sugli obblighi d'informazione al lavoratore

L'articolo non risponde in alcun modo al contenuto della Direttiva UE in merito alla gestione algoritmica e agli obblighi di comunicazione trattati in diversi articoli. Trattasi quindi di un intervento parziale e insufficiente. Inoltre, non è mai menzionato il diritto di accesso alle informazioni per i soggetti di rappresentanza dei lavoratori.

Sul rafforzamento di tutela per i rider delle piattaforme digitali

In particolare, questo ultimo punto appare confuso e generico. Il rimando a un successivo decreto ministeriale non rende evidenti quali sono le attività formative di base essenziali e

a quali materie sono riferite. L’obbligo è in capo al lavoratore con un minimo riflesso sul committente delle attività per l’esiguità della sanzione.

In generale tutta la parte del lavoro su piattaforma deve essere messa in relazione agli obblighi di trasposizione in capo allo Stato membro e quanto previsto nel decreto appare insufficiente e inadeguato a tale scopo.