Prof. Avv. Stefano Bellomo
Ordinario di Diritto del Lavoro nell'Università di Roma *Sapienza*
Facoltà di Giurisprudenza – Dipartimento di Scienze Giuridiche
Piazzale Aldo Moro, 5 – 00185 Roma
e-mail: stefano.bellomo@uniroma1.it
Studi:
Via Luigi Giuseppe Faravelli n. 22 – 00195 Roma
Via Clementina n. 2 – 00184 Roma
Tel. 06/377101 – Fax. 06/37512033
e-mail: stefanobellomo@mmba.it
pec: stefanobellomo@pec.mmba.it

Roma, 15 maggio 2026

On.le Commissione XI
(Lavoro pubblico e privato)
della Camera dei deputati

all'Attenzione del Presidente

Oggetto: riscontro a richiesta di contributi scritti - DL 62/2026 - Disposizioni urgenti in materia di salario giusto (C. 2911)

Sommario: ***1. Il "salario giusto" come piena ed autosufficiente attuazione del dettato costituzionale. – 2. Il posizionamento testuale del richiamo alla proporzionalità retributiva. – 3. L'ambito di rilevazione della rappresentatività comparata, il richiamo ai concetti di "settore" e di "categoria" e l'utilità di una loro declinazione in termini oggettivi. – 4 La condizionalità come connotazione accessoria (e non esclusiva) del riconoscimento del salario giusto. – 5. Ulteriori possibili elementi di contrasto con principi costituzionali.***

Si trasmettono le seguenti osservazioni in merito al contenuto dell'AC n. 2911 di conversione in legge del decreto-legge n. 62 del 30 aprile 2026, recante disposizioni urgenti in materia di salario giusto, di incentivi all'occupazione e di contrasto del caporalato digitale, in accoglimento dell'invito formulato da questa On.le Commissione parlamentare in data 12 maggio.

In ragione della scadenza fortemente ravvicinata indicata nella richiesta di contributi scritti, si è ritenuto di elaborare il presente appunto in forma di annotazione ad esclusivo uso interno della Commissione; in ragione della sua essenzialità, si ritiene opportuno che esso **non** venga fatto oggetto di pubblicazione sul sito internet della Camera dei deputati, con riserva di una più distesa e puntuale articolazione dei temi trattati in forma maggiormente organica.

*** *** ***

1. Il "salario giusto" come piena ed autosufficiente attuazione del dettato costituzionale.

Le presenti osservazioni sono incentrate sulle disposizioni di maggior spessore innovativo del provvedimento, vale a dire quelle contenute nel Capo II in tema di "*salario giusto*"; espressione quest'ultima, che si ritiene di poter condividere in quanto pienamente ricollegabile all'impianto dell'art. 36, primo comma, Cost., che riconosce al lavoratore, si rammenta, il diritto non solo alla retribuzione "minima sufficiente" ma anche ad un trattamento salariale che sia al contempo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro; precetto di cui le previsioni legislative del decreto legge si configurano come disposizioni pienamente attuative.

Proprio in ragione di questa qualificazione delle disposizioni contenute in particolare nell'art. 7 del decreto come norme realizzative del precetto costituzionale si rileva che, tuttavia, l'attuale primo comma del medesimo articolo richiama il solo criterio della proporzionalità e potrebbe quindi dare adito a letture fortemente riduttive e parziali della nuova disposizione legislativa.

Se l'intenzione del legislatore, viceversa, fosse quella di affermare in termini inequivocabili che il trattamento retributivo quantificato in applicazione dell'art. 7 si identifica *ex lege* come il "*salario giusto*" dovuto in forza dell'art. 36, primo comma, Cost., sarebbe necessario includere o ricomprendere esplicitamente o implicitamente nel primo comma dell'art. 7 anche il riferimento al salario sufficiente.

Per orientare il significato della norma in questo senso, sia pure in forma sintetica e *tranchant*, sarebbe possibile elidere l'attuale ultima parte del comma, semplificandone la formulazione nell'enunciato secondo cui "1. *La contrattazione collettiva costituisce, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 36 della Costituzione, lo strumento per la determinazione del salario giusto~~, assicurando ai lavoratori un trattamento economico complessivo adeguato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato~~*".

In tal modo, il richiamo *en bloc* all'articolo 36 verrebbe ad includere implicitamente la devoluzione al meccanismo attuativo di cui ai successivi due commi della funzione realizzativa di **entrambi** i predicati costituzionali della proporzionalità e della sufficienza, chiarendo, in estrema sintesi, che il "trattamento economico complessivo" di cui ai predetti commi integra *ex lege* la retribuzione proporzionata "*e in ogni caso sufficiente*" evocata dalla previsione costituzionale.

Tale bipartizione, del resto, è stata assimilata dalle parti sociali con particolare nitidezza a partire dalla sottoscrizione del Patto della fabbrica sottoscritto nel 2018 e trova una sua concreta espressione nella coesistenza e nella complementarietà, all'interno della struttura della retribuzione come correntemente definita dai contratti collettivi, degli istituti del c.d. TEM e TEC; ciò ad ulteriore riprova della concreta attitudine da parte del contratto collettivo ad assolvere efficientemente questa duplicità di funzioni, in piena ed integrale consonanza con il disposto costituzionale.

2. Il posizionamento testuale del richiamo alla proporzionalità retributiva.

Il richiamo alla proporzionalità merita comunque di essere mantenuto e richiamato in via autonoma, sebbene in diversa collocazione, anche per ragioni di coerenza con il principio di libertà sindacale espresso dal primo comma dell'art. 39 Cost.

Ciò in quanto risulterebbe altrimenti in odore di contrasto con tale principio l'obbligo incondizionato di garantire un trattamento economico assolutamente (ed invariabilmente) equivalente a quello determinato sulla base del comma 2 dell'art. 7 anche nell'ipotesi in cui il rapporto di lavoro sia regolato da un contratto collettivo diverso dal contratto *leader* preso a riferimento e tale diverso contratto contenga condizioni di lavoro differenti dal primo potenzialmente incidenti sul rapporto di proporzionalità (ad es. mediante una diversa quantificazione dell'orario di lavoro, delle ferie, dei riposi ecc.).

A tal fine, il riferimento alla quantità e qualità del lavoro meriterebbe di essere mantenuto e ricollocato, a questo fine, all'interno del comma 3, dove l'*incipit* che attualmente recita "*il trattamento economico complessivo previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro diversi da quelli di cui al comma 2 non può essere inferiore*" potrebbe essere completato con l'inciso-precisazione "*, tenuto conto della quantità e qualità del lavoro prestato,*" a sottintendere che al variare di tali elementi può legittimamente corrispondere anche una proporzionale variazione del giusto salario.

3. *L'ambito di rilevazione della rappresentatività comparata, il richiamo ai concetti di "settore" e di "categoria" e l'utilità di una loro declinazione in termini oggettivi.*

Con riferimento al criterio di selezione del contratto-parametro ed alla nozione di rappresentatività comparata accolta dal decreto-legge, appare apprezzabile che a differenza di forme di utilizzo più eclettico ed incerto di tale criterio come quella introdotta dalla sentenza n. 156 del 2025 della Corte Costituzionale, il provvedimento in esame ne prospetti una modalità di applicazione certamente più coerente con la sua *ratio* originaria, ossia quella di criterio selettivo finalizzato all'individuazione del contratto-parametro che più efficacemente possa concorrere al conseguimento degli obiettivi perseguiti dal legislatore (nella logica già sposata dall'art. 2, comma 25, della legge 28 dicembre 1995, n. 549).

Va peraltro evidenziato che, sebbene di tratti di un profilo attualmente esulante dagli specifici contenuti del decreto-legge e conseguentemente del disegno di legge all'esame della Commissione, la nozione di salario giusto accolta dall'art. 7 del d.l. n. 62 presenta ormai tratti ampiamente collimanti con la nozione di retribuzione da assumere a riferimento per la quantificazione della base imponibile contributiva.

Conseguentemente, è possibile prospettare oggi l'eventualità di un'unificazione tra le due nozioni, che rimangono oggi formalmente autonome e distinte in quanto rispondenti a differenti *rationes*; un intervento che potrebbe consentire di introdurre nel sistema ulteriori elementi di certezza, replicando in sostanza la felice operazione di semplificazione ed armonizzazione già condotta dal legislatore delegato nel 1997 mediante la sostanziale assimilazione tra la nozione di retribuzione imponibile ai fini previdenziali e quella di reddito da lavoro dipendente (art. 6 del D.Lgs. 2 settembre 1997, n. 314).

Uno dei tratti di maggiore delicatezza della norma odierna, non solo in relazione ai profili correlati all'art. 39 Cost. ma anche in rapporto al principio della certezza del diritto è connesso, come diffusamente evidenziato in alcuni primi commenti formulati a caldo, alla chiara individuabilità del parametro legale, ovverosia del contratto *leader* a cui fa riferimento il comma 2 dell'art. 7. Tale individuazione implica e sottintende l'esatta e non opinabile delimitazione del c.d. perimetro entro il quale, in caso di potenziale applicabilità di più contratti collettivi, deve essere compiuta la comparazione.

Con riferimento a tale problematica, l'attuale testo del decreto-legge n. 62 del 2026 evoca alcuni concetti che sembrano procedere per specificazioni successive; uno di essi, ossia quello di "settore", appare più agevolmente traducibile in termini oggettivi, con particolare riferimento alla classificazione ATECO abitualmente presa a riferimento dal legislatore per l'individuazione di determinati ambiti di attività ai fini dell'individuazione del contratto collettivo di riferimento (si pensi, da ultimo, all'art. 2 dell'all. I.01 del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, ossia del Codice dei contratti pubblici, come introdotto dal D.Lgs. 31 dicembre 2024, n. 209).

Meno puntuale ed univoco può risultare l'attuale ed unico richiamo alla "categoria", stante il latente dualismo e la non coincidenza tra l'idea di categoria di fonte legale, e quella di categoria "contrattuale", ossia elaborata dall'autonomia collettiva. L'adozione di quest'ultima potrebbe rendere difficoltosa se non impossibile la comparazione in ragione della possibile difformità delle categorie contrattuali delimitate da ciascuna organizzazione o compagine sindacale firmataria di contratti collettivi.

Per altro verso, si osserva che il concetto di "categoria" appare declinabile anche in termini maggiormente oggettivi ad es. sempre nell'ambito della classificazione ATECO, dove viene espressamente utilizzato per indicare i livelli più dettagliati della medesima classificazione.

Inoltre, occorre evidenziare che l'eventualità dell'adozione, in applicazione del congegno selettivo di cui al comma 2 dell'art. 7 di una determinata accezione contrattuale della "categoria" rispetto ad altre delimitazioni operate da diversi contratti collettivi potrebbe alimentare dubbi di contrasto della nuova disciplina con il primo comma dell'art. 39 Cost., che sancisce la libertà di ciascuna organizzazione sindacale di scegliere e delineare liberamente il proprio ambito di attività.

In ragione dell'esigenza di delimitazione di un "perimetro" uniforme entro il quale deve essere operata la valutazione di rappresentatività comparativa, può apparire auspicabile che la legge di conversione si orienti con chiarezza verso il recepimento di una nozione oggettiva sia del settore (e sottosettore), sia della della categoria: ed a tal fine, nel comma 2 potrebbero essere introdotte le seguenti precisazioni testuali laddove il testo legislativo menziona 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, avuto riguardo al settore**, al sottosettore** e alla categoria **di attività economica,*** ~~*produttivi di riferimento*~~*, nonché all'attività principale o prevalente esercitata, alla dimensione e alla natura giuridica del datore di lavoro*".

Per ragioni di uniformità testuale, analoghe specificazioni dovrebbero essere inserite anche nei successivi commi 3 e 4 laddove attualmente essi fanno menzione del "*settore e della categoria produttivi di riferimento*".

4. La condizionalità come connotazione accessoria (e non esclusiva) del riconoscimento del salario giusto.

Altro nodo di particolare complessità, che agita i dibattiti dedicati al testo del decreto-legge e, se si vuole, di rilevanza preliminare ai fini della ricostruzione della *ratio legis* si situa nel comma 5 dell'art. 7, a mente del quale "*l'accesso ai benefici previsti dal presente decreto è consentito in caso di trattamento economico individuale corrisposto non inferiore al trattamento economico complessivo determinato ai sensi del presente articolo*".

Tale previsione legislativa ha indotto alcuni commentatori, anche autorevoli, ad ipotizzare che l'intero impianto dell'art. 7 non sancisca l'imposizione di un obbligo datoriale al riconoscimento del salario giusto, che in questa lettura andrebbe qualificato come un elemento di condizionalità, ossia come mero onere imposto ai fini della fruizione degli incentivi di cui agli artt. da 1 a 4 del decreto-legge.

Non si tratta, in verità, dell'unica lettura proponibile già nella formulazione attuale ed anzi è possibile avanzare delle riserve rispetto a questa ricostruzione laddove si ritenga, come chi scrive ritiene preferibile, di interpretare tale disposizione come una previsione ulteriore ed accessoria rispetto al generale obbligo di corresponsione del giusto salario.

Né tale lettura sarebbe preclusa dalla intitolazione dell'art. 7 che esprime un abbinamento tra l'istituto del salario giusto e la materia degli incentivi. Per acquisizione scientifica e giurisprudenziale generalmente condivisa, la rubrica della legge non costituisce il dato esclusivo e vincolante per la sua interpretazione che deve essere ricavata dall'analisi combinata sia dell'intitolazione sia del testo della disposizione legislativa; ed in ogni caso il semplice richiamo nel titolo alla tematica degli incentivi

non indurrebbe necessariamente a ritenere che questi ultimi rappresentino il solo ambito di efficacia dell'istituto del salario giusto.

In altri termini, l'enunciazione contenuta nell'art. 7, comma 5 appare leggibile come puntualizzazione del fatto che, oltre a determinare l'insorgenza del diritto del lavoratore all'adeguamento della retribuzione, l'applicazione di trattamenti salariali non conformi per difetto al parametro di cui al comma 3 dell'art. 7 determina la non spettanza ovvero il venir meno delle eventuali agevolazioni correlate alle assunzioni o stabilizzazioni dei soggetti elencati dai predetti artt.1-4.

Laddove l'intenzione del legislatore si orienti in questo senso ed al fine di eliminare radicalmente ogni ambiguità, in sede di conversione, il significato della norma potrebbe essere ulteriormente esplicitato con l'apposizione, in apertura del comma 5, della premessa "*Fermo restando in ogni caso il diritto del lavoratore alla percezione del giusto salario di cui ai commi precedenti…*", riproponendo di seguito il testo già enunciato dall'attuale comma 5.

5. Ulteriori possibili elementi di contrasto con principi costituzionali.

Si registra, infine, nell'articolato attuale del decreto-legge, la presenza di alcune disposizioni sulla cui conformità ai principi costituzionali potrebbero essere formulate perplessità tali da renderne opportuna l'eliminazione in sede di conversione.

Un primo elemento di problematica comprensione si rinviene nella previsione secondo cui alle istituzioni elencate dall'art. 10, comma 1, del decreto-legge viene attribuita la competenza ad "*elaborare indicatori correttivi relativi alla produttività, all'incidenza del costo del lavoro sui ricavi, al tasso di occupazione e alla variabilità della domanda nei diversi settori economici*" (art. 10, comma 1, lett. *c*).

L'inserimento dell'aggettivo "*correttivi*" potrebbe prestarsi ad essere letto come riconoscimento del potere di tali istituzioni di valutare ed esprimere giudizi sull'efficacia degli interventi negoziali delle parti sociali in rapporto a tali elementi di contesto e quindi come una competenza in una certa misura invasiva della libertà e dell'autonomia delle medesime parti sociali che sarebbero direttamente o indirettamente invitate ad adeguare le loro linee di azione rispetto a tali ipotetici "*correttivi*". Per tale ragione, anche volendo mantenere tale competenza di analisi, il vocabolo in questione appare suscettibile di soppressione.

Analoghe riserve potrebbero essere espresse con riguardo all'art. 10, comma 4, a mente del quale "*il contributo di assistenza contrattuale, ove previsto, non può essere riconosciuto decorsi dodici mesi dalla scadenza naturale del contratto*".

Pur comprendendosi le motivazioni di carattere per così dire esortativo e dissuasivo rispetto al possibile ritardo nella sottoscrizione dei rinnovi, tale preclusione potrebbe essere letta come una previsione in contrasto non solamente con l'art. 39, primo comma, Cost. nel suo significato di riconoscimento dell'autonomia privata collettiva, ma anche con il primo comma dell'art. 41, trattandosi in definitiva di una scelta delle parti stipulanti che di per sé non è direttamente correlata alla quantificazione degli adeguamenti retributivi.

Per esperienza comune è proprio l'elevatezza delle rivendicazioni economiche (e delle conseguenti pattuizioni) uno dei fattori che influenzano maggiormente la durata delle trattative di rinnovo; pertanto, l'eventuale sforamento del termine annuale non si presta ad essere

automaticamente letto come segnale di inerzia o scarso attivismo delle compagini sindacali meritevole di un'altrettanto automatica penalizzazione.

*** *** ***

Si confida che le osservazioni sin qui sviluppate possano essere di ausilio alla Commissione nella valutazione e negli inserimenti delle possibili modificazioni nella prospettiva della conversione del decreto-legge in oggetto. Si rimane comunque a disposizione della Commissione e in generale degli organi parlamentari per ogni utile approfondimento.

(Stefano Bellomo)

