



Consiglio regionale della Calabria



Gruppo Consiliare

"Tridico Presidente"

Consigliere Regionale Ferdinando Laghi

PROPOSTA DI LEGGE

"Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Calabria".

Relazione Illustrativa

Nel contesto dell'Unione Europea, la tutela della retribuzione minima emerge come un diritto fondamentale riconosciuto nella maggior parte degli Stati membri. Questo principio viene garantito sia attraverso l'introduzione di un salario minimo europeo, sia mediante la negoziazione di contratti collettivi. Tale enunciato, riflesso nella legislazione europea, sottolinea l'impegno per assicurare standard minimi di retribuzione e promuovere condizioni di lavoro dignitose per tutti i cittadini europei. La Costituzione italiana, nel suo articolo 36, rafforza questo principio a livello nazionale, affermando il diritto del lavoratore a una retribuzione proporzionata alla qualità e quantità del lavoro svolto, sufficiente per garantire un'esistenza libera e dignitosa per sé e la propria famiglia. Questo principio è stato confermato dalla Corte di Cassazione che con la sentenza n. 27713 del 02.10.2023 ha stabilito che: *"Nell'attuazione dell'art. 36 Cost., il giudice, in via preliminare, deve fare riferimento, quali parametri di commisurazione, alla retribuzione stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, dalla quale può motivatamente discostarsi, anche ex officio, quando la stessa entri in contrasto con i criteri normativi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dettati dall'art. 36 Cost., anche se il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, di cui il giudice è tenuto a dare una interpretazione costituzionalmente orientata. Ai fini della determinazione del giusto salario minimo costituzionale il giudice può servirsi a fini parametrici del trattamento retributivo stabilito in altri contratti collettivi di settori affini o per mansioni analoghe"*.

Come noto, i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL) rappresentano uno strumento chiave per la regolamentazione delle condizioni di lavoro, compresi i salari, gli orari e le politiche sulla salute e sicurezza. Essi sono il risultato di un processo di negoziazione tra i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, con l'obiettivo di garantire un trattamento equo e adeguato per tutti i dipendenti. Il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato una direttiva finalizzata a introdurre un salario minimo adeguato nei Paesi membri dell'UE, con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita dei lavoratori e rafforzare ulteriormente i CCNL.

Questo rappresenta un importante passo avanti nella promozione di standard minimi di retribuzione e nel contrasto allo sfruttamento nel mondo del lavoro. È importante, peraltro, contestualizzare la presente proposta all'interno del vigente Codice dei contratti pubblici, D.lgs. 36/2023, che all'articolo 11 prescrive che: *“1. Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.*

2. Nei documenti iniziali di gara e nella decisione di contrarre di cui all'articolo 17, comma 2 le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, in conformità al comma 1 e all'allegato I.01.

2-bis. In presenza di prestazioni scorporabili, secondarie, accessorie o sussidiarie, qualora le relative attività siano differenti da quelle prevalenti oggetto dell'appalto o della concessione e si riferiscano, per una soglia pari o superiore al 30 per cento, alla medesima categoria omogenea di attività, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano altresì nei documenti di cui al comma 2 il contratto collettivo nazionale e territoriale di lavoro in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabile al personale impiegato in tali prestazioni.

3. Nei casi di cui ai commi 2 e 2-bis, gli operatori economici possono indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente.

4. Nei casi di cui al comma 3, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquisiscono la dichiarazione con la quale l'operatore economico individuato si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele. In quest'ultimo caso, la dichiarazione è anche verificata con le modalità di cui all'articolo 110 in conformità all'allegato I.01.

5. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano, in tutti i casi, che le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto.

6. In caso di inadempienza contributiva risultante dal documento unico di regolarità contributiva relativo a personale dipendente dell'affidatario o del subappaltatore o dei soggetti titolari di subappalti e cottimi, impiegato nell'esecuzione del contratto, la stazione appaltante trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza per il successivo versamento diretto agli enti previdenziali e assicurativi, compresa, nei lavori, la cassa edile.

In ogni caso sull'importo netto progressivo delle prestazioni operata una ritenuta dello 0,50 per cento; le ritenute possono essere svincolate soltanto in sede di liquidazione finale, dopo l'approvazione da parte della stazione appaltante del certificato di collaudo o di verifica di conformità, previo rilascio del documento unico di regolarità contributiva. In caso di ritardo nel pagamento delle retribuzioni dovute al personale di cui al primo periodo, il responsabile unico del progetto invita per iscritto il soggetto inadempiente, ed in ogni caso l'affidatario, a provvedervi entro i successivi quindici giorni. Ove non sia stata contestata formalmente e motivatamente la fondatezza della richiesta entro il termine di cui al terzo periodo, la stazione appaltante paga anche in corso d'opera direttamente ai lavoratori le retribuzioni arretrate, detraendo il relativo importo dalle somme dovute all'affidatario del contratto ovvero dalle somme dovute al subappaltatore inadempiente nel caso in cui sia previsto il pagamento diretto”.

Inoltre, all'art. 119, comma 7 del medesimo Codice dei contratti pubblici è previsto che: “L'affidatario è tenuto ad osservare il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni secondo quanto previsto all'articolo 11. È, altresì, responsabile in solido dell'osservanza delle norme anzidette da parte dei subappaltatori nei confronti dei loro dipendenti per le prestazioni rese nell'ambito del subappalto nel rispetto di quanto previsto dal comma 12. L'affidatario e, per suo tramite, i subappaltatori, trasmettono alla stazione appaltante prima dell'inizio dei lavori la documentazione di avvenuta denuncia agli enti previdenziali, inclusa la Cassa edile, assicurativi e antinfortunistici, nonché copia del piano di cui al comma 15. Per il pagamento delle prestazioni rese nell'ambito dell'appalto o del subappalto, la stazione appaltante acquisisce d'ufficio il documento unico di regolarità contributiva in corso di validità relativo all'affidatario e a tutti i subappaltatori.”;

Il richiamato comma 12 dello stesso articolo 119 del Codice dei contratti pubblici, a sua volta, prescrive che: “Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale. Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, è tenuto ad applicare il medesimo contratto collettivo di lavoro del contraente principale, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative di quello applicato dall'appaltatore, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto oppure riguardino le prestazioni relative alla categoria prevalente. Nei casi di cui all'articolo 11, comma 2-bis, il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, è tenuto ad applicare il contratto collettivo di lavoro individuato ai sensi del medesimo articolo 11, comma 2-bis, ovvero un differente contratto collettivo, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele economiche e normative del contratto individuato ai sensi del predetto comma 2-bis.

L'affidatario corrisponde i costi della sicurezza e della manodopera, relativi alle prestazioni affidate in subappalto, alle imprese subappaltatrici senza alcun ribasso; la stazione appaltante, sentito il direttore dei lavori, il coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione oppure il direttore dell'esecuzione, provvede alla verifica dell'effettiva applicazione della presente disposizione. L'affidatario è solidalmente responsabile con il subappaltatore degli adempimenti, da parte di quest'ultimo, degli obblighi di sicurezza previsti dalla normativa vigente”.

Ne discende che, la tutela della retribuzione minima rappresenta un pilastro fondamentale per assicurare condizioni di lavoro dignitose e garantire il rispetto dei diritti dei lavoratori, sia a livello nazionale che europeo. Il riconoscimento di questo principio e l'implementazione di misure concrete per attuarlo sono essenziali per costruire una società più equa e inclusiva.

Da ultimo, si evidenzia che in data 16.12.2025 la Consulta ha depositato la sentenza n. 188, all’esito del giudizio di legittimità costituzionale in via principale promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri avverso l’Art. 2, c. 2, della legge della Regione Puglia 21/11/2024, n. 30, e dell'art. 21 della legge della Regione Puglia 29/11/2024, n. 39, con cui ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale. Anche la Regione Toscana, costituita ad opponendom nel medesimo giudizio in seno alla Consulta, ha introdotto, nelle gare regionali ad alta intensità di manodopera basate sul criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, un criterio premiale per le aziende che applicano un salario minimo orario non inferiore a 9 euro lordi (legge numero 30 del 18 giugno 2025).

Relazione tecnico-finanziaria

Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

Titolo: Proposta di legge regionale recante: “Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Calabria”.

Tab. 1 - Oneri finanziari:

Articolo	Descrizione	Spese	Tipologia I o C	CarattereTemporale A o P	Importo
1	“Finalità.” Descrive la ratio e la	//	//	//	// // //

	finalità della proposta.				
2	<i>“Tutela e sostegno del salario minimo.”</i> Introduce, quale vincolo per la Regione nonché gli enti ed organismi regionali, il rispetto della retribuzione minima tabellare in sede contrattuale, a tutela dei lavoratori.	//	//	//	

Criteri di quantificazione degli oneri finanziari

La presente proposta, contenente norme di principio, indirizzo e di carattere ordinamentale, non comporta oneri a carico del bilancio regionale.

Tab. 2 Copertura finanziaria:

Indicare nella Tabella 2 il Programma e/o capitolo del bilancio di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1.

Programma/ Capitolo	Anno 2025	Anno 2026	Anno 2027	Totale
	0 €	0 €	0 €	0 €
Totale	//	//	//	//

Proposta di legge
“Tutela della retribuzione minima salariale nei contratti della Regione Calabria”.

Art. 1.
(Finalità)

1. La presente legge detta norme e dispone interventi gradualisti finalizzati alla tutela della retribuzione minima salariale nei contratti pubblici della Regione Calabria.

Art. 2.
(Tutela e sostegno del salario minimo)

1. La Regione Calabria, le aziende del sistema sanitario regionale, le agenzie regionali, le autorità regionali e tutti gli enti strumentali regionali indicano in tutte le procedure di gara, in coerenza con quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici), che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni sia applicato il contratto collettivo maggiormente attinente all'attività svolta, stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative, salvo restando i trattamenti di miglior favore.

2. I soggetti di cui al comma 1 verificano che i contratti indicati nelle procedure di gara prevedano una retribuzione minima tabellare pari a nove euro l'ora.

3. Se gli operatori economici dichiarano di applicare, in sede di offerta, un differente contratto collettivo, i soggetti di cui al comma 1 verificano, ai sensi dell'articolo 11 del d.lgs. 36/2023, che tale contratto garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante.

4. I soggetti di cui al comma 1 conducono il giudizio di equivalenza sulla base dei dodici parametri indicati dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) nella relazione illustrativa al Bando tipo n. 1/2023, elaborati sulla base delle indicazioni fornite dall'Ispettorato nazionale del lavoro con la Circolare 28 luglio 2020, n. 2. Può ritenersi sussistente l'equivalenza in caso di scostamenti in numero massimo di due parametri, accertando preventivamente che il diverso contratto collettivo indicato dagli operatori economici in sede di offerta preveda una retribuzione minima inderogabile pari a nove euro l'ora. La verifica da effettuare verte sulla equivalenza sia delle tutele normative che delle tutele economiche dei diversi contratti collettivi.

F.to Ferdinando Laghi