



Numero 3 / 2026

Massimo PALLINI

A proposito di M. Leonardi e L. Rizzo,
Il prezzo nascosto, Egea, Milano, 2026.

La questione salariale italiana tra crisi della contrattazione e
nuove regole sul salario giusto

**A proposito di M. Leonardi e L. Rizzo,
Il prezzo nascosto, Egea, Milano, 2026.**

**La questione salariale italiana tra crisi della contrattazione e
nuove regole sul salario giusto**

Massimo PALLINI

Ordinario di Diritto del Lavoro, Università degli Studi di Milano

La questione salariale è tornata prepotentemente al centro del dibattito politico, economico e giuridico italiano. Non si tratta soltanto della persistente stagnazione delle retribuzioni, che costituisce ormai da oltre trent'anni uno dei tratti distintivi del nostro mercato del lavoro, ma anche della crescente difficoltà degli strumenti tradizionali di regolazione dei rapporti di lavoro, e in particolare della contrattazione collettiva, di assicurare una distribuzione sufficientemente equilibrata della ricchezza prodotta e di preservare il potere d'acquisto delle retribuzioni.

È in questo contesto che si colloca il volume *Il prezzo nascosto*, di Marco Leonardi e Leonzio Rizzo, pubblicato da Egea, che offre un contributo particolarmente interessante alla comprensione delle ragioni dell'impoverimento del lavoro dipendente in Italia e, soprattutto, all'individuazione delle possibili risposte istituzionali.

Il libro è scritto nella prospettiva dell'economia del lavoro e della politica economica, ma è di grande interesse anche per gli studiosi del diritto del lavoro e delle relazioni industriali.

Il punto di partenza dell'analisi è costituito da un paradosso soltanto apparente: negli anni successivi alla pandemia, l'economia italiana ha registrato risultati relativamente positivi in termini di crescita del prodotto e, soprattutto, dell'occupazione, senza che tali risultati si siano tradotti in un corrispondente miglioramento delle condizioni retributive dei lavoratori.

Gli autori documentano come, secondo i dati internazionali richiamati nel volume, l'Italia rappresenti un caso anomalo nel panorama europeo per la prolungata stagnazione dei salari reali, mentre in altri grandi Paesi europei le retribuzioni hanno conosciuto incrementi significativi nell'arco degli ultimi decenni. A questa stagnazione di lungo periodo si è aggiunta la perdita di potere d'acquisto determinata dalla fiammata inflazionistica del 2022-2023, che ha provocato un'ulteriore contrazione delle retribuzioni reali (pp. 31-49). Il confronto con gli altri principali Paesi europei è particolarmente significativo, perché consente di mettere in evidenza che la diversa capacità di recupero del potere d'acquisto non dipende soltanto dall'andamento della produttività o dall'intensità dell'inflazione, ma anche dalle caratteristiche dei rispettivi sistemi di contrattazione collettiva e dagli strumenti di protezione salariale adottati.

È soprattutto nel secondo capitolo del volume, dedicato al lavoro dipendente, alla politica e al prezzo dell'inflazione, che l'analisi assume un interesse particolarmente rilevante per il giuslavorista. Gli autori muovono dalla constatazione che il sistema italiano presenta una copertura formalmente molto elevata della contrattazione nazionale, ma che tale dato non costituisce, di per sé, una garanzia sufficiente dell'adeguatezza delle retribuzioni. La diffusione dei

contratti collettivi non impedisce, infatti, che si manifestino situazioni di lavoro povero, né assicura che i minimi contrattuali conservino nel tempo il loro valore reale. Il problema non è quindi soltanto quello dell'estensione della copertura contrattuale, ma anche quello della qualità della regolazione collettiva e della sua capacità di adattamento alle trasformazioni del contesto economico.

Si tratta di una considerazione importante anche rispetto al dibattito giuridico sull'art. 36 Cost. e sul rapporto tra retribuzione costituzionalmente adeguata e minimi salariali stabiliti dai contratti collettivi. La valorizzazione dei trattamenti previsti dai contratti stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, ora ribadita ed anzi rafforzata dalle previsioni dell'art. 7 del d.l. 30 aprile 2026, n. 62 (convertito con modificazioni dalla l. 25 giugno 2026, n. 112) trovava tradizionalmente il proprio fondamento nella presunzione che tali trattamenti costituiscano un parametro attendibile di adeguatezza retributiva. Tuttavia, la crescente diffusione di retribuzioni contrattuali che non consentono di preservare il potere d'acquisto e, in alcuni settori, risultano particolarmente modeste, solleva interrogativi sull'effettiva capacità del sistema di contrattazione collettiva di assicurare in ogni circostanza una retribuzione proporzionata e sufficiente ai sensi dell'art. 36 Cost.

Un secondo aspetto di particolare interesse riguarda il problema dei ritardi nel rinnovo dei contratti collettivi nazionali. Gli autori dimostrano come la crisi inflazionistica abbia messo in evidenza una debolezza strutturale del modello di regolazione salariale affermatosi dopo il Protocollo del 23 luglio 1993. Quel modello, fondato sul superamento dell'indicizzazione automatica delle retribuzioni e sull'affidamento alla contrattazione collettiva della funzione di adeguamento salariale, aveva trovato la propria giustificazione nella necessità di contenere l'inflazione e di assicurare una dinamica retributiva coerente con gli obiettivi di stabilità macroeconomica. Tuttavia un sistema di questo tipo può funzionare soltanto se i rinnovi contrattuali intervengono tempestivamente e se i meccanismi di adeguamento sono sufficientemente sensibili all'evoluzione effettiva dei prezzi.

Il volume documenta come tale fenomeno abbia interessato soprattutto i settori del commercio, del turismo e dei servizi, nei quali le retribuzioni reali hanno subito perdite particolarmente consistenti, mentre altri comparti, come quello metalmeccanico, hanno dimostrato una maggiore capacità di protezione grazie alla presenza di specifici meccanismi contrattuali di adeguamento (pp. 49-57). Da questa analisi deriva l'urgenza segnalata dagli Autori di riformare le regole della contrattazione collettiva, introducendo strumenti capaci di assicurare una maggiore tempestività dei rinnovi e di impedire che la scadenza del contratto determini un prolungato congelamento dei trattamenti economici.

Gli autori guardano, in particolare, all'esperienza del contratto collettivo dei metalmeccanici, valorizzando i meccanismi che consentono di adeguare le retribuzioni all'andamento dell'inflazione anche durante la vigenza del contratto e di mantenere operanti determinati effetti economici dopo la sua scadenza. Propongono di intervenire sui criteri di adeguamento collegati all'indice IPCA-NEI, prevedendo correttivi per gli shock inflazionistici determinati dall'andamento dei prezzi energetici (pp. 65-67). La proposta non consiste nel ripristino della scala mobile, della quale vengono riconosciuti i problemi di compatibilità con la stabilità dei prezzi, ma nell'individuazione di meccanismi di salvaguardia capaci di rendere più efficace la contrattazione salariale senza riprodurre un sistema generalizzato di indicizzazione automatica all'inflazione passata.

Anche il legislatore si è di recente misurato con il problema con l'art. 10 del d.l. n. 62/2026, anche se in termini ben meno generosi e garantistici di quelli proposti dagli Autori. La norma, infatti, affida in prima battuta alle parti stipulanti del contratto collettivo la previsione di procedure di rinnovo regolari e di meccanismi di copertura economica della vacanza contrattuale senza vincolarle al rispetto di alcun indicatore dell'andamento dei prezzi o a soglie minime. Soltanto in assenza di tali pattuizioni, se il rinnovo non interviene nei nove mesi successivi alla scadenza naturale, opera un'anticipazione forfetaria parametrata soltanto al 50 per cento della variazione dell'IPCA-NEI. Si tratta quindi di una risposta legislativa assai vicina alla diagnosi del libro, ma meno incisiva della protezione auspicata dagli Autori: interviene dopo nove mesi, copre soltanto una frazione dell'indice e non recupera necessariamente la perdita salariale già accumulata. L'art. 10, co. 3, del d.l. n. 62/96 contempla inoltre regole differenziate per settori stagionali e per determinati erogatori di prestazioni sanitarie e sociosanitarie, rimettendo alla contrattazione la misura dell'adeguamento entro il limite generale. La scelta evita un ritorno indiscriminato alla scala mobile, ma pone il problema dell'effettività della tutela proprio nei comparti con minore capacità negoziale.

Gli Autori si interrogano anche sulla sua scarsa diffusione della contrattazione di secondo livello, soprattutto nelle piccole e medie imprese e nei settori dei servizi. Questa debolezza impedisce che gli incrementi di produttività e di redditività delle imprese possano tradursi in miglioramenti delle retribuzioni, lasciando al solo contratto nazionale il compito di governare dinamiche salariali assai differenziate. La valorizzazione della contrattazione aziendale e territoriale viene proposta però non come alternativa al contratto nazionale, ma come suo necessario completamento. Il volume prospetta, in particolare, un rafforzamento della contrattazione di secondo livello e una maggiore diffusione di premi e integrazioni salariali nelle piccole e medie imprese (pp. 57-67).

Non meno rilevante è la riflessione dedicata al problema della rappresentatività sindacale e datoriale. Il volume individua nella proliferazione dei contratti collettivi e nella diffusione dei cosiddetti contratti pirata uno dei fattori che contribuiscono all'indebolimento della tutela salariale. Gli autori non circoscrivono il problema alla rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori, ma sottolineano anche la necessità di individuare criteri trasparenti per misurare quella delle associazioni datoriali, problema rimasto sostanzialmente irrisolto dall'art. 7 del d.l. n. 62/2026 che non offre alcun elemento utile a selezionare le famigerate *“organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”*. È un profilo cruciale, ma spesso sottovalutato nel dibattito pubblico. Gli autori propongono un intervento legislativo volto a definire criteri certi e certificati di rappresentatività delle organizzazioni sindacali e datoriali, a contrastare l'efficacia sostitutiva dei contratti stipulati da soggetti scarsamente rappresentativi e a rafforzare la certezza del sistema contrattuale. La proposta contempla anche l'attribuzione di efficacia generale ai contratti stipulati da soggetti rappresentativi nei rispettivi settori o categorie, oltre a meccanismi sanzionatori e di disapplicazione dei contratti pirata (pp. 72-74). Non si tratta di criteri sovrapponibili a quelli tradizionali riproposti dall'art. 7 del d.l. n. 62/2026, nel testo convertito: questo seleziona il CCNL “leader” in ragione della rappresentatività dei suoi sottoscrittori, gli autori invece ricorrono alla diffusione applicativa del contratto collettivo. Detta norma non ha neppure introdotto un sistema generale di misurazione certificata della rappresentatività sindacale e, soprattutto, datoriale, quale quello sollecitato dal volume; parimenti la norma non introduce criteri per delimitare settori e categorie in ragione del quale individuare il contratto “leader”.

La soluzione adottata dal Governo in carica tenta di contrastare la concorrenza salariale al ribasso imponendo per i CCNL diversi da quello “leader” di riferimento per il settore l’obbligo di prevedere un trattamento economico complessivo non inferiore a quello dettato da quest’ultimo. Gli Autori ritengono invece che le misure di sostegno alla estensione dell’applicazione del trattamento economico del CCNL “leader” debba essere necessariamente associata alla introduzione di un salario minimo legale concepito come strumento complementare, e non sostitutivo, della contrattazione collettiva. Decisa è la presa di posizione a favore di un intervento legislativo che garantisca una soglia retributiva minima ai lavoratori non adeguatamente protetti dalla regolazione collettiva, senza compromettere il ruolo centrale dei contratti nazionali stipulati dalle organizzazioni rappresentative. L’idea è quella di un salario minimo con funzione residuale, destinato principalmente ai settori e alle imprese non coperti da contratti collettivi rappresentativi, collegato ai minimi dei contratti leader e aggiornato periodicamente attraverso una commissione tecnica indipendente, al riparo dalle oscillazioni del confronto politico (pp. 74-76).

Il merito della proposta consiste nel superare una contrapposizione spesso eccessivamente schematica tra salario minimo legale e autonomia collettiva. L’esperienza comparata dimostra, infatti, che i due strumenti possono coesistere e concorrere alla realizzazione di un sistema di tutela salariale più efficace, purché siano opportunamente coordinati. Il libro offre argomenti utili per riflettere su un possibile modello italiano nel quale la contrattazione collettiva continui a costituire il principale strumento di determinazione delle retribuzioni, mentre la legge assicuri una soglia inderogabile di protezione nei segmenti del mercato del lavoro caratterizzati da una minore capacità di rappresentanza e negoziazione.

Un altro aspetto che merita di essere valorizzato è l’attenzione che gli Autori dedicano al rapporto tra retribuzioni e sistema fiscale. Il volume dimostra come l’impoverimento dei lavoratori dipendenti non derivi soltanto dalla perdita di valore reale dei salari lordi, ma anche dagli effetti del cosiddetto *fiscal drag*, vale a dire dall’incremento della pressione fiscale effettiva che può verificarsi quando l’aumento nominale dei redditi, determinato dall’inflazione, non è accompagnato da un corrispondente adeguamento degli scaglioni, delle detrazioni e degli altri parametri del sistema tributario (pp. 87-104). L’analisi consente di distinguere due questioni spesso confuse nel dibattito politico: quella dell’adeguatezza della retribuzione corrisposta dal datore di lavoro e quella del reddito disponibile che rimane al lavoratore dopo l’applicazione del prelievo fiscale e contributivo.

Gli autori sottolineano che gli interventi di riduzione del cuneo fiscale possono attenuare gli effetti della stagnazione salariale, ma non possono sostituire stabilmente la funzione della contrattazione collettiva. Da questo punto di vista, appare convincente la critica rivolta agli interventi di detassazione selettiva degli incrementi retributivi derivanti dai rinnovi contrattuali, che rischiano di introdurre disparità di trattamento tra lavoratori in condizioni economiche analoghe e di alterare la progressività del sistema tributario (pp. 78-82).

La proposta di una maggiore protezione dei redditi da lavoro attraverso l’indicizzazione dei parametri fiscali e una diversa distribuzione del carico impositivo completa così il disegno di riforma istituzionale delineato nel volume. Particolarmente interessanti sono, al riguardo, le considerazioni dedicate all’indicizzazione degli scaglioni e delle detrazioni IRPEF, alle soglie di accesso alle prestazioni sociali e alla possibilità di riequilibrare la pressione fiscale riducendo il peso gravante sui redditi da lavoro (pp. 101-104 e 133-140). La legislazione del 2026 va valutata anche su questo versante: la detassazione selettiva degli incrementi derivanti dai rinnovi, discussa

criticamente nel volume (pp. 78-82), incide sul netto percepito, ma non sostituisce la dinamica del salario lordo. L'eventuale beneficio fiscale non risolve né il ritardo negoziale né la questione della sufficienza della retribuzione contrattuale. Gli autori mostrano perché il *fiscal drag* debba invece essere affrontato con interventi coerenti sugli scaglioni e sulle detrazioni, piuttosto che con correttivi episodici.

Nel suo insieme, dunque, il volume presenta un'impostazione che appare particolarmente feconda per il dialogo tra economia del lavoro e diritto del lavoro. Naturalmente, alcune delle proposte avanzate dagli autori richiederebbero, per la loro concreta attuazione, ulteriori approfondimenti sul piano tecnico-giuridico, in particolare con riguardo ai problemi costituzionali connessi all'efficacia generale dei contratti collettivi, alla definizione dei perimetri contrattuali, al coordinamento tra salario minimo legale e autonomia collettiva o alla disciplina dei meccanismi di adeguamento salariale successivi alla scadenza dei contratti. Tuttavia, sarebbe ingeneroso considerare tali questioni come limiti del lavoro. Il volume non si propone di offrire una ricostruzione sistematica del diritto sindacale italiano, bensì di individuare, attraverso l'analisi economica, le ragioni dell'insufficiente funzionamento delle istituzioni di regolazione salariale e le possibili direttrici del loro rinnovamento. Il merito è quello di dimostrare con dati robusti come la crisi dei salari italiani non sia soltanto il risultato di una insufficiente crescita economica, ma anche il sintomo di una crisi delle istituzioni deputate a governare la distribuzione del reddito da lavoro. Ed è proprio questa consapevolezza a rendere particolarmente attuale e stimolante il contributo degli Autori: il recupero del valore del lavoro richiede certamente maggiore produttività e crescita economica, ma anche una rinnovata capacità del diritto e delle relazioni industriali di orientare la distribuzione dei risultati di quella crescita.