



TRASPARENZA SALARIALE E SALARIO MINIMO: BANCO DI PROVA PER IL SISTEMA ITALIANO DEL LAVORO

Due normative europee, un'unica sfida irrisolta. Appunti critici su un'occasione storica ancora in bilico

Vi sono congiunture normative che, più di altre, costringono un ordinamento a misurarsi con le proprie debolezze strutturali. L'attuale fase di recepimento della direttiva (UE) 2023/970 sulla trasparenza retributiva - tradotta nello schema di decreto legislativo Atto del Governo n. 379, deliberato in via preliminare nel febbraio 2026 - e il parallelo percorso di attuazione della Legge n. 144 del 26 settembre 2025, che ha optato per il rafforzamento della contrattazione collettiva in luogo dell'introduzione di un salario minimo legale, rappresentano, ove entrambe considerate, una di queste congiunture. Non si tratta di due interventi tecnici circoscritti, né di mere operazioni di adeguamento comunitario. Si tratta, piuttosto, di due banchi di prova sistemici che investono simultaneamente imprese, consulenti del lavoro, organizzazioni sindacali, giurisprudenza e assetto costituzionale della regolazione salariale.

La tesi che qui si intende argomentare è che entrambe le discipline si innestino su fratture profonde e mai realmente composte del modello italiano di determinazione delle retribuzioni. Fratture che affondano le proprie radici nella mancata attuazione dell'articolo 39 della Costituzione e nel conseguente ruolo suppletivo della giurisprudenza nell'interpretazione dell'articolo 36 Cost., divenuto nel tempo il principale parametro di riferimento per la verifica della congruità retributiva in assenza di un meccanismo legale di estensione

dei contratti collettivi. Su queste crepe strutturali, il legislatore europeo interviene oggi con obblighi di trasparenza e con pressioni verso l'introduzione di soglie salariali minime, senza che l'Italia abbia preventivamente riorganizzato il proprio impianto regolatorio.

IL TRASCINAMENTO NORMATIVO EUROPEO E LE CRITICITÀ COSTITUZIONALI PERSISTENTI

Il dato più rilevante, sul piano dell'inquadramento sistematico, è che né la normativa sulla trasparenza retributiva né quella sulla retribuzione minima nascono da un'elaborazione autoctona del legislatore italiano. Entrambe sono il prodotto di un trascinamento normativo di matrice europea: la direttiva 2023/970 ("trasparenza salariale") impone obblighi di informazione, *reporting* e valutazione congiunta; la direttiva 2022/2041 sui salari minimi adeguati sollecita meccanismi di protezione salariale universale. L'Italia recepisce - o si accinge a recepire - queste prescrizioni confrontandosi però con un quadro interno in cui il principio della giusta retribuzione di cui all'articolo 36 Cost. è stato storicamente declinato dalla giurisprudenza attraverso il rinvio ai minimi tabellari dei contratti collettivi nazionali, e in cui la contrattazione collettiva, nonostante la sua vitalità di fatto, continua a operare senza il crisma dell'efficacia *erga omnes* che l'articolo 39 Cost. avrebbe dovuto assicurarle, ma che la mancata attuazione legislativa ha reso lettera morta. ➤

Il percorso scelto dal legislatore italiano con la Legge n. 144/2025 è emblematico di questa tensione irrisolta. Discostandosi dalla maggioranza dei Paesi europei - ventidue su ventisette - che hanno introdotto un salario minimo legale, il Parlamento ha optato per la via contrattuale, abbandonando tuttavia il consolidato criterio della rappresentatività comparata in favore del nuovo e più problematico parametro dei CCNL «maggiormente applicati», fondato sul numero effettivo di imprese e lavoratori coperti.

Lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2023/970 è altrettanto eloquente. L'articolo 4 del decreto, nel definire i concetti cardine di «stesso lavoro» e «lavoro di pari valore», affida ai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di riferimento il compito di costruire i sistemi di inquadramento e classificazione retributiva su cui poggerà l'intero impianto della trasparenza. L'applicazione di tali contratti è addirittura elevata a presunzione di conformità al principio di parità retributiva. Si tratta di una scelta comprensibile nella logica della sussidiarietà contrattuale, ma che trasferisce sulla contrattazione collettiva un peso regolatorio enorme, in un contesto in cui la stessa individuazione del contratto collettivo «rilevante» è tutt'altro che pacifica.

MANSIONI DI PARI VALORE, CONTRATTAZIONE RILEVANTE, CONTRATTI PIRATA: I NODI IRRISOLTI

È su questo terreno che le due discipline - trasparenza salariale e retribuzione minima - convergono in modo problematico. La nozione di «lavoro di pari valore», così come declinata dal decreto, presuppone la comparabilità delle mansioni sulla base dei livelli retributivi di classificazione stabiliti dal CCNL applicato dal datore di lavoro o, in mancanza, dal CCNL siglato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di riferimento. Ma quale CCNL? In un sistema che conta, secondo le

stime più accreditate, oltre mille contratti collettivi depositati presso il Cnel la cui legittimazione varia enormemente, il discrimine tra contratti «*leader*» e contratti cosiddetti «pirata» non è sancito da alcuna norma di rango primario con carattere di generalità. Il criterio della rappresentatività comparata, per quanto consolidato nella prassi e nella giurisprudenza di legittimità, rimane un parametro interpretativo, non un dato normativo certo.

Il medesimo problema si ripropone, in termini speculari, nel quadro della Legge n. 144/2025. Ancorare la soglia minima di retribuzione ai minimi contrattuali dei CCNL «maggiormente applicati» impone di stabilire quali siano tali contratti e con quale meccanismo giuridico la loro efficacia possa essere estesa anche a lavoratori e datori non aderenti alle organizzazioni stipulanti. La mancanza di una definizione legislativa della rappresentatività costituisce un'anomia regolativa pressoché unica nel panorama europeo, solo in parte compensata da interventi giurisprudenziali che hanno fornito criteri identificativi non sempre univoci. L'assenza di una legge sulla rappresentanza sindacale - assenza che perdura ormai da quasi ottant'anni dalla Costituzione - rende questo snodo irrisolto e potenzialmente generatore di un contenzioso significativo, tanto più che la giurisprudenza più recente ha messo in discussione la presunzione secondo cui i minimi fissati dalla contrattazione collettiva sarebbero sempre compatibili con l'articolo 36 Cost.

L'AGGRAVIO PER LE IMPRESE E LA RESPONSABILITÀ CRESCENTE DEI CONSULENTI DEL LAVORO

Sul versante operativo, le nuove normative determinano un incremento significativo degli obblighi datoriali. Lo schema di decreto sulla trasparenza retributiva introduce un articolato sistema di informazioni che i datori di lavoro con almeno cento dipendenti dovranno raccogliere e comunicare all'organismo di monitoraggio: dal divario retributivo di genere in tutte le sue declinazioni - medio, mediano, per componenti complementari o ►

variabili, per quartili retributivi - alla valutazione congiunta delle retribuzioni, obbligatoria qualora emerga una differenza superiore al cinque per cento non giustificata da criteri oggettivi e neutri. Le scadenze sono stringenti: 7 giugno 2027 per i datori con oltre centocinquanta dipendenti, 7 giugno 2031 per quelli tra cento e centoquarantanove. A ciò si aggiungano gli obblighi informativi nei confronti dei candidati all'assunzione - cui dovrà essere resa nota la retribuzione iniziale o la fascia retributiva, con divieto assoluto di richiedere informazioni sulle retribuzioni pregresse - e il divieto di clausole di segretezza retributiva. Parallelamente, la Legge n. 144/2025 introduce obblighi di tracciabilità del codice CCNL applicato in tutti i principali adempimenti amministrativi, dagli Uniemens alle comunicazioni obbligatorie fino alle buste paga, con specifiche tutele rafforzate nel settore degli appalti. Questo impianto poggia su un quadro normativo che lo stesso *dossier* parlamentare riconosce come bisognoso di ulteriori regolamenti attuativi: le modalità di raccolta dei dati, l'interoperabilità con le banche dati di Inps, Inail e Ispettorato del lavoro, le specifiche tecniche per i datori con meno di cinquanta dipendenti sono demandate a decreti ministeriali ancora da emanare. Sul versante della retribuzione minima, i decreti delegati - attesi entro aprile 2026 - dovranno dare concretezza alla legge delega. L'incertezza regolamentare che ne deriva si traduce in un'esposizione concreta per i datori di lavoro, chiamati a conformarsi a obblighi la cui portata applicativa non è ancora pienamente definita, e in un ampliamento prevedibile del contenzioso lavoristico fondato sull'inadempimento di obblighi.

Non è un dato secondario che lo stesso mondo sindacale esprima riserve sul decreto di recepimento della direttiva 2023/970. Le confederazioni maggiori lamentano un disallineamento rispetto allo strumento del Rapporto biennale sulla situazione del personale già previsto dall'ordinamento, l'esclusione di apprendisti, lavoratori intermittenti e domestici dall'ambito di applicazione, e tempi di entrata a regime

giudicati eccessivamente lunghi per le imprese di minori dimensioni.

Per i consulenti del lavoro, la sfida è duplice. Da un lato, si profila una responsabilità tecnica senza precedenti nella costruzione e nella verifica dei sistemi di classificazione retributiva conformi ai criteri di neutralità di genere, nella predisposizione delle informative ai candidati e ai lavoratori, nell'implementazione delle procedure di valutazione congiunta, e nell'adeguamento ai nuovi obblighi di tracciabilità contrattuale. Dall'altro, il consulente sarà chiamato a orientare il datore di lavoro in un contesto in cui la sanzione pecuniaria, con possibilità di revoca dei benefici pubblici e di esclusione dagli appalti, si accompagna a un apparato rimediale giurisdizionale che estende la legittimazione processuale ai rappresentanti dei lavoratori, alle organizzazioni sindacali e alle associazioni di tutela, configurando un'area di rischio significativamente ampliata.

L'ASSENZA DI COORDINAMENTO COME CIFRA DEL PROBLEMA ITALIANO

Il difetto più grave dell'attuale fase normativa non risiede, a ben vedere, nel contenuto dei singoli interventi, quanto piuttosto nella loro radicale mancanza di coordinamento reciproco. Trasparenza salariale e retribuzione minima intervengono, ciascuno per la propria parte, sul medesimo nucleo di problemi - la determinazione del corrispettivo del lavoro, la sua congruità, la sua equità - ma seguono percorsi applicativi divergenti, tempi di attuazione non sincronizzati, logiche istituzionali differenti e, dato particolarmente significativo, criteri divergenti di individuazione della contrattazione collettiva di riferimento: la rappresentatività comparata nel decreto sulla trasparenza, la maggiore applicazione nella Legge n. 144/2025. Il decreto sulla trasparenza assume la contrattazione collettiva come architrave dell'intero sistema di classificazione e comparazione retributiva, ma non si confronta con l'ipotesi che la stessa contrattazione collettiva sia, per taluni settori o per talune categorie, strutturalmente inadeguata a garantire tratta- ➤

menti salariali conformi ai parametri di sufficienza e proporzionalità prescritti dall'articolo 36 Cost.. Simmetricamente, il dibattito sulla retribuzione minima legale non tiene conto delle implicazioni che una soglia retributiva inderogabile produrrebbe sui meccanismi di trasparenza e comparazione retributiva introdotti dalla direttiva 2023/970.

Il risultato è un sistema nel quale gli attori sociali - sindacati, datori di lavoro, associazioni professionali - non dispongono di un quadro di riferimento unitario e coerente. Le confederazioni sindacali maggiori esprimono riserve di segno diverso: chi lamenta la timidezza del recepimento, chi denuncia l'aggravio burocratico per le imprese, chi avverte il rischio di una compressione dell'autonomia negoziale. Anche nel mondo imprenditoriale si registrano preoccupazioni: la trasparenza retributiva, se condotta all'estremo, rischia - come è stato osservato - di produrre un appiattimento retributivo che scoraggia le scelte meritocratiche personalizzate, mentre le politiche di *retention* fondate su superminimi *ad personam*, *benefit* selettivi e percorsi di crescita differenziati saranno esposte a una visibilità aggregata che richiederà giustificazioni strutturate. L'assenza di un consenso ampio tra gli attori sociali non è un dato congiunturale, ma il riflesso di una frattura più profonda: la mancata riorganizzazione complessiva del modello italiano di regolazione salariale, che le nuove normative europee mettono a nudo senza tuttavia colmare.

UNA SFIDA ANCORA APERTA:

DALLA CRITICA ALLA RICOSTRUZIONE

Sarebbe tuttavia riduttivo, e in ultima analisi intellettualmente disonesto, limitarsi alla denuncia delle incoerenze. Le normative europee sulla trasparenza retributiva e sulla retribuzione minima offrono, se lette con la necessaria lungimiranza, un'occasione storica per avviare la ricostruzione del sistema. L'obbligo di costruire sistemi di classificazione retributiva oggettivi e neutri sotto il profilo del genere potrebbe costituire il volano per una razionalizzazione profonda della contrattazio-

ne collettiva, incentivando la definizione di criteri di inquadramento più trasparenti e verificabili. L'istituzione dell'organismo di monitoraggio - la cui composizione comprende rappresentanti ministeriali, Istat, Cnel, Inapp e parti sociali in misura paritetica - potrebbe rappresentare il primo nucleo istituzionale di una *governance* retributiva fino ad oggi inesistente. La stessa Legge n. 144/2025, con l'introduzione dell'obbligatorietà del codice CCNL in tutti gli adempimenti amministrativi e il rafforzamento della vigilanza nel settore cooperativo e degli appalti, potrebbe accelerare la definizione legislativa dei criteri di rappresentatività sindacale, risolvendo un nodo che il sistema ha eluso per decenni.

Come è stato efficacemente osservato, considerate nel loro insieme le più recenti pronunce della Corte di Giustizia, la direttiva sulla trasparenza retributiva e la legge delega sul salario adeguato delineano un percorso che non punta a sovvertire il modello italiano, ma a rafforzarne i punti di equilibrio. Perché questo potenziale trasformativo si realizzi, è però necessario che imprese, consulenti del lavoro e operatori delle relazioni industriali non subiscano passivamente le scadenze normative, ma assumano un ruolo attivo nella fase di attuazione regolamentare che si apre nei prossimi mesi. Il tempo per adeguarsi esiste - le scadenze del giugno 2027 e del giugno 2031 per la trasparenza, dell'aprile 2026 per i decreti delegati sulla retribuzione minima, offrono margini non trascurabili - ma si sta riducendo rapidamente. I decreti ministeriali attuativi, la costituzione dell'organismo di monitoraggio, l'eventuale istituzione della piattaforma informatica per l'interoperabilità dei dati retributivi, la definizione dei criteri di individuazione dei CCNL maggiormente applicati sono passaggi che definiranno, nei fatti, il grado di effettività dell'intero impianto. È in questa fase - non dopo - che gli operatori del diritto del lavoro devono far sentire la propria voce.

Il problema, vale la pena ribadirlo in chiusura, non è l'intervento normativo europeo in ►

sé, che risponde a esigenze di equità retributiva e di parità di genere pienamente condivisibili e radicate nei Trattati. Il problema è la mancata riorganizzazione complessiva del modello italiano: un modello che continua a reggersi su equilibri precari tra autonomia collettiva non regolamentata, supplenza giurisprudenziale e frammentazione contrattuale, e che le nuove norme europee costringono finalmente, e forse dolorosamente, a guardare in faccia. Più che una svolta improvvisa, si sta delineando un percorso di adeguamento progressivo nel quale la qualità dell'attuazione - nei decreti delegati, nei contratti collettivi e nelle prassi organizzative aziendali - determinerà l'esito dell'intera operazione. Preparazione e vigilanza professionale non sono, in questo contesto, opzioni: sono doveri. E i prossimi sviluppi normativi, soprattutto sulla trasparenza salariale, saranno decisivi.

Chiudo con un accorato appello a **ciascuno degli attori del sistema**. Alle *parti sociali*, affinché sappiano superare le logiche di mera contrapposizione per concorrere alla definizione di un quadro regolatorio condiviso e sostenibile; alle *istituzioni*, perché accompagnino il processo di attuazione con la tempestività e la coerenza che la complessità della materia impone; alle *forze politiche* di ogni orientamento, affinché riconoscano nella regolazione salariale un'area di interesse gene-

rale che trascende le contingenze del confronto elettorale e richiede una visione di lungo periodo; al sistema *imprenditoriale e industriale*, perché colga nella trasparenza e nell'equità retributiva non soltanto un vincolo di conformità normativa, ma una leva di competitività, di attrazione dei talenti e di legittimazione sociale dell'impresa.

BIBLIOGRAFIA

- Dossier Camera IXI Legislatura - 16 febbraio 2026 - Atto del Governo n. 379.
- La direttiva sulla trasparenza salariale come shock organizzativo, Interventi ADAPT, Mercato del lavoro, 09 febbraio 2026, F. Seghezzi.
- Salari trasparenti: prima valutazione dello schema di decreto approvato dal Consiglio dei Ministri, Interventi ADAPT, Mercato del lavoro, 09 febbraio 2026, G. Benincasa, M. Menegotto, M. Tiraboschi.
- Trasparenza retributiva e parità salariale: stato dell'arte in Italia e negli altri ordinamenti europei, NT+Lavoro, n.7, 18 febbraio 2026, M. Roiatti, S. Spattini.
- Trasparenza salariale: cinque domande (e risposte) per orientarsi tra miti e realtà, Interventi ADAPT, 09 febbraio 2026, Bollettino ADAPT.
- Trasparenza salariale: tutti i dubbi dei sindacati sul decreto legislativo varato dal governo, Il Diario del Lavoro, 6 febbraio 2026.
- Trasparenza e parità retributiva: quali sono i nuovi obblighi per i datori di lavoro. D. De Rosa, QI, Ipsoa.
- Trasparenza retributiva: come costruire una strategia vincente, D&PL, 1/2026, A. Staffieri.
- Verso la trasparenza salariale Evidenze da un'indagine territoriale, Working Paper n. 1/2026, Adapt University Press, A. Seligardi.
- Audizione sui disegni di legge n. 957-956-1237 - (Disposizioni in materia di salario minimo) - Senato della Repubblica Commissione Affari sociali, Sanità, Lavoro pubblico e privato, Previdenza sociale, Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro.
- I salari minimi sono legge, Il lavoro nella giurisprudenza, n. 11, 1 novembre 2025, p. 969, M. Miscione.
- Legge delega su Contrattazione collettiva e salari, D&PL, 40/2025, p. 2283, T. Treu.
- Dalla Direttiva sui salari minimi alla trasparenza retributiva: tra Corte di Giustizia e legislazione nazionale, D&PL, 5/2026, pag. 311, L. Failla, P. Salazar.
- Il lavoro che cambia: tra complessità fiscale, tutele costituzionali e nuove sfide, dell'equità retributiva, Sintesi, 10, 2025.

LAVORARE NELLE RISORSE UMANE

Percorso di Formazione Professionalizzante organizzato da Fondazione CDL Mi

Sono molte le aziende di medie e grandi dimensioni che hanno necessità di introdurre nella propria Direzione HR giovani talentuosi, ottimamente formati, da avviare alle diverse funzioni HR. Questa la motivazione che ha portato la Fondazione Consulenti del lavoro di Milano a predisporre un percorso in aula di 14 settimane disegnato intorno ai fabbisogni delle aziende.

Il percorso di studi coniuga la teoria ai bisogni e alle realtà aziendali, offre uno spaccato di vita aziendale e mette al centro le caratteristiche e potenzialità dei giovani. La programmazione del percorso è curata da esperti della Fondazione in collaborazione con i Responsabili HR di

grandi aziende! Obiettivo del percorso è trasferire al piano pratico le nozioni teoriche trasmesse dai docenti. Le lezioni saranno impostate su un'ampia interazione e coinvolgimento dei partecipanti al fine di far emergere le loro abilità a lavorare anche in team, analizzare problemi e trovare soluzioni, utilizzando una comunicazione efficace in relazione al contesto.

Si avrà la possibilità di entrare in contatto con aziende italiane e multinazionali che sono sempre alla ricerca di nuovi talenti e che porteranno la loro esperienza in aula.

Fra non molto inizieranno le selezioni dei candidati. Per le lezioni appuntamento a Milano a settembre in aula con gli Esperti di Fondazione CDL Milano! Per gli stage si parte a gennaio 2027.

Fondazione
CONSULENTI
del LAVORO di MILANO

Con la partecipazione di
AIDP
Associazione Italiana
Direzioni Personale

Con il patrocinio di
ANCI
Associazione Nazionale
Comuni Italiani

Lavorare nelle Risorse Umane
Percorso di alta formazione professionalizzante

APERTE LE PRE-ISCRIZIONI

Con la collaborazione di aziende tra cui
Coca-Cola HBC Italia **ECOCONSULT** **FERRERO** **iplace** **illimity**

www.fondazionecdlmi.it