

# Problemi attuali della retribuzione

Atti del Convegno nazionale  
Aidlass Forense Bari  
21 novembre 2025

a cura di

Domenico Garofalo e Giampiero Proia

**ADAPT**  
LABOUR STUDIES  
e-Book series  
n. 109

**ADAPT**  
www.adapt.it  
UNIVERSITY PRESS

## INDICE

Relazione di presentazione dell'evento <i>di Domenico Garofalo</i> .....	VII
Relazione introduttiva <i>di Giampiero Proia</i> .....	XI
Indirizzi di saluto <i>di Enzo Augusto</i> .....	1
Introduzione alla prima sessione <i>di Paolo Tosi</i> .....	5
La questione salariale: un problema di autorità <i>di Oronzo Mazzotta</i> .....	8
Trasparenza e determinazione della retribuzione <i>di Maria Cristina Cataudella</i> ...	18
L'indennità di disponibilità nel lavoro intermittente e nella somministrazione di lavoro al vaglio del giudice: limiti e possibili rimedi del controllo <i>ex</i> articolo 36 Cost. <i>di Antonio Preteroti</i> .....	25
Poteri e limiti del sindacato giudiziale di adeguatezza <i>di Valentina Ricchezza</i> .....	38
La legge di delegazione sul contratto nazionale e sul trattamento economico minimo <i>di Enrico Gragnoli</i> .....	51
La regolazione della retribuzione tra pluralismo contrattuale, rappresentanza sindacale e giurisprudenza <i>di Marco Mocella</i> .....	67
La spada e la bilancia: tra salario minimo e contratti “pirata” <i>di Massimo Aragiusto</i> .....	74
Il trattamento retributivo equivalente negli appalti pubblici <i>di Federica Romani</i> .....	81
Dalla retribuzione al reddito imponibile: evoluzione della disciplina e profili di attualità <i>di Guido Canavesi</i> .....	93
Il ruolo della “retribuzione” nell’ordinamento costituzionale tra contrattazione collettiva e previdenza obbligatoria <i>di Bruno Piacci</i> .....	111
La giurisprudenza sostitutiva della contrattazione collettiva “sana”, la valorizzazione a corrente alternata dell’articolo 39 Cost. e la certezza del diritto <i>di Carlo Pisani</i> .....	120

Il diritto alla giusta retribuzione e il contributo promozionale della legge: luci, ombre, prospettive <i>di Francesco Stolfa</i> .....	127
L'impugnazione dei provvedimenti ispettivi <i>di Vincenzo Maria Tedesco</i> .....	146
Il regime sanzionatorio <i>di Giuseppe Berretta</i> .....	159
Legislazione “pirata” e articolo 36 Cost. <i>di Antonio Pileggi</i> .....	170
Qual è la giusta retribuzione? <i>di Alessandro Bellavista</i> .....	174
Rappresentatività sindacale e attuazione dell'articolo 36 Cost. <i>di Rosario Santucci</i> .....	178
Il salario di produttività <i>di Paolo Stolfa</i> .....	184
Equo compenso e criteri costituzionali di proporzionalità: aporie definitorie e tensioni sistematiche nella disciplina del lavoro professionale <i>di Simone Caponetti</i> .....	192
La giusta retribuzione come problema di sistema <i>di Alessio Caracciolo</i> .....	211
<i>Notizie sui curatori e sugli autori</i> .....	233

# La giurisprudenza sostitutiva della contrattazione collettiva “sana”, la valorizzazione a corrente alternata dell’articolo 39 Cost. e la certezza del diritto

*di Carlo Pisani*

**Abstract** – Il contributo analizza criticamente il recente orientamento della Corte di Cassazione in materia di retribuzione minima, che amplia il potere del giudice di valutare la sufficienza del salario rispetto ai parametri dell’art. 36 Cost. L’indagine evidenzia come tale intervento giurisprudenziale si ponga in tensione con il tradizionale ruolo della contrattazione collettiva quale principale riferimento per la determinazione della retribuzione. In questa prospettiva, viene ricostruita l’evoluzione storica del rapporto tra autonomia collettiva e intervento giudiziale, anche alla luce della funzione supplente svolta dalla giurisprudenza in assenza di attuazione dell’art. 39 Cost. Particolare attenzione è dedicata alla natura e agli effetti delle pronunce del 2023, interrogandosi sulla loro possibile diffusione e sul loro impatto sistemico. Il saggio sottolinea i rischi connessi a una valorizzazione eccessiva del ruolo del giudice nella determinazione della retribuzione, in termini di incertezza e frammentazione applicativa. Viene inoltre evidenziato il problema del coordinamento tra l’indirizzo della Cassazione e i principi affermati dalla Corte costituzionale in tema di libertà sindacale. In tale quadro, emerge la centralità del contratto collettivo come espressione dell’autonomia sindacale e strumento di regolazione salariale.

**Abstract** – The paper critically examines the recent case-law of the Court of Last Resort on minimum wages, which expands the judge’s power to assess the adequacy of remuneration in light of Art. 36 of the Constitution. The analysis highlights how this judicial intervention creates tension with the traditional role of collective bargaining as the primary benchmark for wage determination. From this perspective, it reconstructs the historical evolution of the relationship between collective autonomy and judicial intervention, also considering the supplementary role played by case-law in the absence of implementation of Art. 39 of the Constitution. Par-

ticular attention is devoted to the nature and effects of the 2023 rulings, questioning their potential spread and systemic impact. The essay underscores the risks associated with an excessive expansion of judicial discretion in wage determination, especially in terms of legal uncertainty and fragmentation. It also highlights the issue of coordination between the approach of the Court of Last Resort and the principles affirmed by the Constitutional Court regarding trade union freedom. Within this framework, the central role of collective agreements emerges as an expression of trade union autonomy and as a key instrument for wage regulation.

**Sommario:** 1. Introduzione. – 2. Il ruolo della giurisprudenza nella determinazione della retribuzione. – 3. Gli sviluppi giurisprudenziali più recenti. – 4. Retribuzioni, divari e produttività del lavoro. – 5. Conclusioni.

## 1. Introduzione

Il presente contributo vuole offrire qualche spunto di riflessione sul dibattito intorno all'inedito neo-interventismo demolitorio della Cassazione per quanto riguarda la retribuzione minima sufficiente stabilita dai contratti collettivi, pur stipulati da organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative <sup>(1)</sup>. In effetti, nonostante principi formalmente ribaditi, nella sostanza ci troviamo in presenza di una amplificazione del potere del giudice di valutare la congruità della retribuzione rispetto allo standard costituzionalizzato della sua sufficienza.

Potremmo definire questa giurisprudenza come “sostitutiva” del contratto collettivo, o, meglio, della sua funzione di “autorità salariale”. Del resto, ormai la giurisprudenza creativa alle volte è sostitutiva perfino della legge, come sta avvenendo, ad esempio, con alcuni orientamenti in materia di licenziamento, sia in ordine alla regola del *repêchage*, sia per quanto concerne l'applicazione delle differenti tutele. Quindi non c'è da meravigliarsi perché appare tutto coerente con l'età della giurisdizione.

Semmai viene da pensare che, dopo settant'anni di sostanziale rispetto da parte del giudice dei prodotti dell'autonomia collettiva maggiormente rappresentativa, questo neo-interventismo è venuto alla luce in concomitanza con le proposte legislative sul salario minimo legale; a conferma di una certa attuale supplenza giudiziaria che viene in aiuto ad istanze della politica che non raccolgono la forza parlamentare per esser approvate. E anche questo è un fenomeno da studiare in relazione al corretto funzionamento della divisione dei poteri, perché la giusta rivendicazione dei magistrati circa la loro autonomia rispetto al potere esecutivo

---

(<sup>1</sup>) Con le sentenze 2 ottobre 2023, n. 27711, n. 27713 e n. 27769, e 10 ottobre 2023, n. 28320, n. 28321 e n. 28323.

dovrebbe valere anche per il potere legislativo nei confronti del potere giudiziario.

La giurisprudenza è un fenomeno del diritto che contribuisce alla sua formazione extralegislativa ma, come insegnava Tarello, deve essere contestualizzata, altrimenti si fanno analisi astratte o, peggio, intrise di ipocrisia. Ad esempio, agli inizi degli anni Settanta, una certa corrente della dottrina contraria al positivismo legalista, criticava il soggettivismo dei giudici che si discostavano dalle tariffe del contratto collettivo, in quanto questi scostamenti erano per lo più *in pejus* rispetto al contratto collettivo, utilizzato solo come parametro nei casi di sua non applicabilità diretta. In quei tempi ancora non era emersa appieno la mutazione culturale che ebbe a subire la categoria della magistratura a partire proprio da quel periodo, come attestano gli studi di allora, ad iniziare proprio da *Teorie ed ideologie del diritto sindacale* di Giovanni Tarello (Giuffrè, 1967), oppure dall'indagine di Maria Luisa De Cristofaro, *La giusta retribuzione* (Il Mulino, 1971), oppure dal saggio di Cassese *Problemi delle ideologie dei giudici* (sulla *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile* del 1969).

## **2. Il ruolo della giurisprudenza nella determinazione della retribuzione**

Ora si tratta innanzitutto di vedere se le suddette sentenze dell'ottobre del 2023, costituiranno un fenomeno isolato o avranno invece un seguito. Allo stato non sembra che ci sia stata la rincorsa dei giudici di merito ad emularle con pronunce che abbiano demolito le tariffe di quel contratto collettivo o di altri, sempre stipulati da OO.SS. maggiormente rappresentative, che prevedano le retribuzioni minime identiche o addirittura inferiori rispetto a quello della categoria dei servizi fiduciari. Quelle sentenze della Cassazione, come è ovvio, fanno stato solo tra le parti di quel processo, mentre un altro giudice potrebbe pensarla diversamente anche in relazione al medesimo contratto collettivo. Insomma, non si ha notizia di contenziosi collettivi o di serie sul punto, che invocino la nomofilia della suddette pronunce. Si potrebbe quindi derubricare la vicenda come una sorta di “monito”, un richiamo all'ordine della Suprema corte, preoccupata della deriva del salario verso livelli ritenuti dai giudici incompatibili con una esistenza libera e dignitosa; peraltro, questo interventismo potrebbe sortire l'effetto, non si sa quanto voluto, di indurre il Governo e il legislatore a tornare sulla propria decisione e convincersi che, a questo punto, sarebbe meno peggio l'intervento della legge sul salario minimo rispetto all'incertezza della supplenza giudiziaria. Si potrebbe obiettare che in tal modo la giurisdizione esonderebbe dalla sua funzione; ma anche qui, ormai questi appaiono rilevo obsoleti di chi, abbastanza ingenuamente, pensa ancora che la politica del diritto non passi anche per le aule giudiziarie.

### 3. Gli sviluppi giurisprudenziali più recenti

In ogni caso, questo improvviso risveglio giurisprudenziale sostitutivo dell'autonomia collettiva non convince, innanzitutto da un punto di vista sistematico, perché si pone in modo disarmonico con l'articolo 39 Cost. e con la stessa genesi dell'articolo 36 Cost.

Tutto il nostro sistema infatti tende a valorizzare la connessione primaria tra l'attuazione del principio costituzionale e il contratto collettivo, con il quale vi è una palese continuità logica: se l'autonomia collettiva è priva della qualificazione di fonte formale, vi sono pochi dubbi che debba essere apprezzata come “fonte fatto”, in relazione alla normatività del fenomeno (2).

Difficile negare allora l'esistenza di quella trama invisibile ma reale che tiene insieme gli articoli 39 e 36 Cost., con la loro interdipendenza, tanto che il loro insieme costituisce una sorta di gabbia per l'intervento del legislatore ordinario. La genesi che risulta dai lavori dell'Assemblea costituente è nota: da un lato, vennero rigettate le proposte sul salario minimo legale; in particolare Di Vittorio parlò della pericolosità della proposta sotto il profilo dello svuotamento dell'azione sindacale e suggerì di inserire nell'articolo un esplicito richiamo alle pattuizioni collettive; dall'altro, non venne formalizzato neppure quest'ultimo riferimento anche perché un simile collegamento era ritenuto implicito con il contratto collettivo dotato di efficacia obbligatoria, come espediente più consono previsto dalla stessa costituzione, apparendo da subito evidente come fosse la fonte maggiormente idonea a determinare il punto di equilibrio tra contrapposti interessi. Pertanto, da tutti i lavori preparatori si può ragionevolmente escludere che l'intenzione del costituente fosse quella di attribuire primariamente ai giudici ordinari il potere di determinare in concreto, caso per caso, la retribuzione *ex* articolo 36 Cost. Ciò che è poi accaduto è noto: nella successiva situazione di carenza legislativa data dalla inattuazione dell'articolo 39 Cost., di fronte alla limitata efficacia dei contratti collettivi di diritto comune, la giurisprudenza ha svolto la sua funzione di permettere nella sostanza l'estensione di questa efficacia, a partire da quando – erano gli anni 1950-1953 – l'articolo 36 Cost. venne improvvisamente accettato dalla stessa giurisprudenza come norma precettiva, atta a colmare il vuoto legislativo, allo stesso tempo riconoscendo autorità salariale dell'autonomia collettiva, sia pure con l'espediente del parametro equitativo ai sensi dell'articolo 2099 c.c.

---

(2) Si veda G. PROIA, *Questioni sulla contrattazione collettiva. Legittimazione, efficacia, dissenso*, Giuffrè, 1994.

#### 4. Retribuzioni, divari e produttività del lavoro

Al di fuori di questa funzione, riconoscere alla giurisprudenza un generalizzato ruolo di “fonte” salariale è sostanzialmente estraneo a nostro sistema; sarebbe, come ebbe a scrivere Pera <sup>(3)</sup>, il «peggiore degli espedienti, perché si avrebbe non una determinazione organica ed armonica della retribuzione, ma tante decisioni, anche contrastanti, in rapporto alla stessa categoria, tutto essendo affidato al personale e prudente arbitrio, se così può dirsi, del magistrato; in conclusione un artificioso sistema di regolamentazione dei salari sulla base del principio informatore della retribuzione sufficiente».

Non meno critico il pensiero di allora di Giugni <sup>(4)</sup>, quando scrisse: «Laddove il giudice rifiuta l’ancoramento al dato della contrattazione – vale a dire la funzione di supplenza della norma –, ne emerge un soggettivismo che pone seriamente in dubbio l’idoneità della funzione giurisdizionale a dettare i livelli a cui la retribuzione deve intendersi come sufficiente»; ciò in quanto, «l’estrazione sociale e l’ideologia del giudice sono fattori che, nell’esperienza giuridica concreta, potrebbero delineare la nozione di retribuzione sufficiente». In effetti, è ormai acquisito dagli studi sulla precomprensione nel processo interpretativo, il ruolo che gioca l’ideologia e la formazione culturale dei giudici, che assume un connotato massimo nei giudizi di equità.

In effetti, sono centinaia i giudici del lavoro, ciascuno dei quali può avere la propria visione circa l’entità della retribuzione sufficiente per assicurare alla persona che lavora e alla sua famiglia un’esistenza libera e dignitosa. Si pensi che perfino nell’ambito delle sei sentenze della Cassazione sul salario minimo che sono state decise nella stessa udienza del 14 settembre 2023, ma con due diversi relatori, le motivazioni non sono omogenee perché divergono nella fase ricostruttiva dopo l’annullamento della clausola: secondo un primo gruppo di sentenze occorre applicare il contratto collettivo migliore dei proprietari dei fabbricati; mentre un altro gruppo ha deciso di rinviare al giudice di merito perché scegliesse lui il parametro.

È pensabile che la determinazione dello standard retributivo minimo inderogabile possa variare a seconda dell’ufficio giudiziario o a seconda del magistrato o del collegio della stessa Suprema corte, a cui la controversia è affidata nella nell’ambito dello stesso ufficio?

Inoltre, se si imponesse questo orientamento neppure una legge sul salario minimo sarebbe al sicuro, come peraltro espressamente affermato dalle sentenze stesse, perché potrebbero essere rimesse davanti alla Corte costituzionale; con il che avremmo veramente chiuso il cerchio della Consulta legiferante, oltre alla

---

<sup>(3)</sup> G. PERA, *La giusta retribuzione dell’art. 36 della Costituzione*, in *DL*, 1953, n. 1, I, p. 99.

<sup>(4)</sup> G. GIUGNI, *Prefazione* a M.L. DE CRISTOFARO, *La giusta retribuzione*, Il Mulino, 1971, p. 109.

materia dei licenziamenti. Non più custode della ragionevolezza ma decisore sovrano come ebbe a scrivere Luciani, prima di diventare giudice della Consulta. La materia diventa quindi estremamente scivolosa in quanto incide anche retroattivamente sul legittimo affidamento dell'imprenditore sulla validità del contratto collettivo “serio” che lui si è impegnato a rispettare; e proprio facendo affidamento su quei parametri che poi opera le sue scelte economiche e valuta il suo rischio di impresa. Ad esempio, può aver stipulato contratti d'appalto basando il corrispettivo su quelle tariffe di contratti collettivi “seri”, facendo su di essi i propri calcoli e la propria offerta nelle gare per l'aggiudicazione. Facendo retroagire questi aumenti imposti *ex post*, il rischio è quello di portare fuori dal mercato queste imprese. È pur vero che la certezza del diritto ormai è tema considerato poco compatibile con l'attuale fase. Tuttavia, qui si va poco ragionevolmente ad incidere sulla libertà di iniziativa economica privata.

In sostanza il giudice del rinvio si troverà in quei caso a determinare la retribuzione “giusta” per il passato ma senza alcuna certezza sui parametri. Proprio la ragionevolezza dovrebbe allora indurre il giudice, che proprio non ritenga compatibile con l'articolo 36 Cost. la retribuzione prevista dai tali contratti collettivi, quantomeno di sollevare questione di costituzionalità sia con il diritto unionale sia con l'articolo 39, primo comma, Cost. La questione di costituzionalità andrebbe sollevata anche con riferimento all'articolo 2099 c.c., così come interpretato dalle sentenze dell'ottobre 2023, secondo le quali la norma consentirebbe al giudice una ampia discrezionalità tale da potersi discostare da minimi contributivi dei contratti collettivi, potendosi servire di altri criteri a sua scelta.

## 5. Conclusioni

Ciò che allora emerge da questa vicenda, è il diverso peso attribuito al principio della libertà sindacale di cui all'articolo 39 Cost. nella giurisprudenza della Corte costituzionale, rispetto a questo indirizzo della Cassazione.

Infatti, la valorizzazione del (e, si potrebbe dire, il rispetto per il) contratto collettivo, visto come una delle massime espressioni del suddetto principio, è stato ribadito più volte, anche recentemente, dal giudice delle leggi.

Da ultimo, ad esempio, nella sentenza 30 ottobre 2025, n. 156, la Consulta, nel riconoscere il diritto alla costituzione della RSA anche ad iniziativa dei lavoratori nell'ambito della associazione comparativamente più rappresentativa sul piano nazionale, a prescindere dal fatto che abbia firmato o partecipato alla trattativa per il contratto collettivo applicato nell'unità produttiva, ha affermato che «la figura dei sindacati comparativamente più rappresentativi è divenuta il punto di

riferimento dell'evoluzione normativa, specie nell'ambito della negoziazione collettiva, anche in funzione del contrasto ai fenomeni di *dumping* indotti dalla prassi dei cosiddetti contratti-pirata».

La centralità della contrattazione collettiva, come espressione del principio di libertà sindacale, è stata talmente valorizzata da far ritenere alla Consulta che non sia consentito al legislatore di prevedere soltanto una sanzione indennitaria per il licenziamento ingiustificato, pur ritenuta dalla stessa Corte costituzionale adeguata e dissuasiva, invece di quella reintegratoria, nel caso di licenziamento motivato da infrazione specifica per la quale il contratto collettivo preveda solo una sanzione di tipo conservativo, anche qualora si tratti di illecito del lavoratore di non scarsa importanza, collocato per gravità subito al di sotto della soglia del notevole inadempimento. Ciò in quanto, secondo la Corte, «la mancata previsione della reintegra nelle ipotesi in cui il fatto contestato sia punito con una sanzione conservativa dalle previsioni della contrattazione collettiva andrebbe ad incrinare il tradizionale ruolo delle parti sociali nella disciplina del rapporto e segnatamente nella predeterminazione dei canoni di gravità di specifiche condotte disciplinarmente rilevanti» <sup>(5)</sup>. Difficile negare che lo stesso effetto di incrinare la credibilità di un contratto collettivo possa conseguire dall'eventuale diffondersi dell'orientamento diretto a colpire l'autonomia collettiva proprio nella sua funzione fondamentale di regolatore salariale.

A questo si devono aggiungere gli altri precedenti, sempre del giudice delle leggi, secondo i quali «la libertà di organizzazione sindacale verrebbe [...] vanificata [...], se non fosse comprensiva dell'attività contrattuale e della connessa libertà negoziale»; per cui non è consentito al legislatore cancellare gli esiti della contrattazione collettiva <sup>(6)</sup>. A tal proposito è sufficiente ricordare la dichiarazione di incostituzionalità dell'imposizione per legge del nullaosta della Banca d'Italia per l'efficacia dei contratti collettivi delle Casse di risparmio, e ciò sempre in forza della tutela costituzionale dei risultati della contrattazione collettiva <sup>(7)</sup>.

L'interrogativo che dunque pongono le sentenze qui in esame è se, alla luce di questo quadro sistematico, sia coerente consentire l'operazione che pretenda di superare, e perfino di invalidare nei confronti dei soggetti direttamente vincolati, valutazioni specifiche dell'autonomia collettiva anche e soprattutto a proposito della retribuzione sufficiente.

---

<sup>(5)</sup> C. cost. 16 luglio 2024, n. 129.

<sup>(6)</sup> C. cost. 7 febbraio 1985, n. 34.

<sup>(7)</sup> Si veda C. cost. 24 marzo 1988, n. 330.