



Shock inflazionistici e adeguamenti retributivi: alcune prime risposte della contrattazione collettiva

WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 463/2023

© Claudio de Martino 2023
Università di Foggia
cla.demartino@gmail.com

WP CSDLE MASSIMO D'ANTONA.IT - ISSN 1594-817X
Centre for the Study of European Labour Law "MASSIMO D'ANTONA", University of Catania
On line journal, registered at Tribunale di Catania n. 1/2012 – 12.1.2012
Via Gallo, 25 – 95124 Catania (Italy)
Tel: +39 095230855 – Fax: +39 0952507020
csdle@lex.unict.it
<https://csdle.lex.unict.it/working-papers>



Shock inflazionistici e adeguamenti retributivi: alcune prime risposte della contrattazione collettiva^α

**Claudio de Martino
Università di Foggia**

1. Premessa	2
2. Lo shock inflazionistico del 2022: una breve disamina di cause ed effetti	2
3. Inflazione e perdita del valore reale delle retribuzioni: dalla scala mobile al protocollo Ciampi.....	4
4. L'indice IPCA depurato dai prezzi dei beni energetici a partire dall'AQ del 2009.....	8
5. Le risposte della contrattazione collettiva più recente al picco inflazionistico	13
6. Alcune considerazioni conclusive	17

^α Il presente saggio è in corso di pubblicazione sulla rivista "Variazioni su temi di diritto del lavoro"

1. Premessa

Il 2022 sarà probabilmente ricordato come l'anno della guerra in Ucraina e dell'erosione dei salari a causa dell'incremento repentino dell'inflazione.

Appare di estremo interesse, dunque, verificare, anche sotto il profilo economico, quali siano le cause dell'abnorme incremento dei prezzi registrato nell'ultimo anno, per poi, successivamente, analizzare le soluzioni suggerite dagli economisti e quelle concretamente adottate dal nostro sistema di relazioni industriali per combattere la perdita di valore reale dei salari.

In particolare, dopo un breve *excursus* storico sui meccanismi di adeguamento delle retribuzioni alle dinamiche dei prezzi adottati dal legislatore e dall'ordinamento intersindacale, ci si soffermerà su alcuni dei CCNL oggetto di rinnovo negli ultimi mesi, per poi trarre alcune considerazioni conclusive sull'adeguatezza, ma anche sulla legittimità, delle attuali regole sulla contrattazione a fronte di improvvisi aumenti del costo della vita, quali quelli che ora stanno colpendo l'Italia.

2. Lo shock inflazionistico del 2022: una breve disamina di cause ed effetti

Dai dati rilasciati dall'ISTAT emerge che a dicembre 2020, nel pieno della crisi pandemica, il nostro Paese conosceva addirittura una condizione di deflazione (- 0,2%), che seguiva a un lungo periodo di stagnazione durato sei anni. Appena un paio d'anni dopo, a novembre 2022, l'inflazione in Italia ha raggiunto l'11,8% su base annua¹: una cifra mai registrata nel nostro Paese dal lontano 1984.

Più in dettaglio, esaminando i beni rientranti nel paniere ISTAT, si può notare che il prezzo dei beni energetici non regolamentati sia cresciuto del 69,9% su base annua e quello dei beni energetici regolamentati del 56,1%². Di converso, l'inflazione al netto dei beni energetici si assesta appena (si fa per dire) al 6,1%.

Gli economisti insegnano che non esiste un solo tipo di inflazione e, anzi, che all'incremento dei prezzi possono concorrere fattori diversi. In particolare, si tende a distinguere tra inflazione da domanda e inflazione da costi.

¹Prezzi al consumo (dati provvisori) - novembre 2022, in <https://www.istat.it/it/archivio/278332#:~:text=L'inflazione%20acquisita%20per%20il,6%25%20nel%20mese%20prededente.>

² I dati sono reperibili all'indirizzo https://www.istat.it/it/files/2022/11/Prezzi-al-consumo_Prov_Novembre2022.pdf.

La prima è riconducibile ad uno *shock* positivo sulla domanda aggregata, tendenzialmente causata da un aumento dell'offerta di moneta, in quanto l'innalzamento dei prezzi dipende dal fatto che i cittadini hanno una capacità di spesa in eccesso rispetto alla capacità del Paese di produrre beni e servizi. L'inflazione da costi, invece, è quella che consegue ad uno *shock* negativo sull'offerta aggregata di beni e servizi, ad esempio a causa di un aumento dei salari nominali o del prezzo delle materie prime³.

Orbene, la lettura dei dati relativi ai prezzi dei beni energetici induce a concludere agevolmente che siamo sicuramente di fronte a un'inflazione "da costi", ossia a un aumento generalizzato dei prezzi della produzione (che si riversa sui prezzi di vendita dei prodotti), determinato essenzialmente da condizioni geopolitiche esogene al nostro Paese, individuabili nel conflitto ucraino e nelle sue ripercussioni sui mercati globali dell'energia.

È stato ipotizzato che a determinare il fenomeno a cui stiamo assistendo abbia contribuito anche la politica monetaria espansionistica adottata dalla BCE negli ultimi anni (e che non a caso ha iniziato nel 2022 a invertire la rotta, aumentando i tassi di interesse), la quale ha immesso nell'economia reale una quantità ingente di moneta per far fronte alla crisi generata dalla pandemia da Covid, ma anche le politiche fiscali adottate dai paesi dell'U.E.⁴. Da qui l'osservazione per cui la sospensione "di fatto" delle regole del Patto di Stabilità potrebbe aver fatto perdere agli agenti economici la fiducia sul quadro di sostenibilità futura delle politiche fiscali in Europa.

Altri hanno affermato, in maniera ancor più compiuta, che l'incremento dei prezzi dei beni energetici è stato determinato dalle politiche delle banche centrali, che hanno iniettato moneta nel sistema⁵. La liquidità si è così riversata nei mercati in cui si negoziano scorte di materie prime (o diritti sulla produzione futura di materie prime), a causa delle tensioni geopolitiche che hanno creato aspettative di future restrizioni dell'offerta di alcuni beni cruciali per la produzione industriale.

Dunque, il *boom* inflazionistico sarebbe il risultato della sovrapposizione dell'occasione speculativa creata dalle tensioni geopolitiche e dall'abbondanza di liquidità derivante dagli ultimi anni di

³ Così, G. B. PITTALUGA, *Economia monetaria*, Hoepli, Milano, 2007, 196-197.

⁴ In tal senso T. MONACELLI, *Le tre inflazioni*, in <https://www.lavoce.info/archives/98581/le-tre-inflazioni>.

⁵ Cfr. S. D'ACUNTO, *Bolle, ovvero l'eterno ritorno*, in *economiaepolitica.it*.

politiche monetarie espansive e dalla elargizione di numerosi *bonus* a pioggia nel biennio della pandemia da Covid⁶.

In definitiva, pare potersi escludere che l'inflazione italiana sia generata da un eccesso di domanda aggregata – cosa che probabilmente sta avvenendo negli Stati Uniti⁷ – mentre sembra piuttosto scontato che il picco di inflazione abbia a che fare con l'aumento dei prezzi delle materie prime e con le aspettative sul futuro incremento degli stessi.

3. Inflazione e perdita del valore reale delle retribuzioni: dalla scala mobile al protocollo Ciampi

Se quelle sinora brevemente descritte appaiono essere le cause dell'inflazione dei nostri giorni, sembra evidente che la migliore strategia di contrasto non possa che risiedere nella stabilizzazione del contesto geopolitico generale, in quanto finché gli speculatori rimarranno convinti delle propensioni "belliciste" dei governi, essi continueranno a credere nella tendenza al rialzo dei prezzi delle materie prime e, quindi, ad alimentarne la crescita. Al contrario, la riduzione del costo del denaro ad opera delle banche centrali, per sortire effetti significativi, dovrebbe essere «talmente energica da convincere gli speculatori della sua intenzione di frenare la crescita dei prezzi delle materie prime anche a costo di desertificare il paesaggio industriale»⁸: una prospettiva assolutamente inquietante per il sistema produttivo italiano e per i lavoratori.

⁶ Lo ricollega, in particolare, ai bonus edilizi V. FERRANTE, *Salario minimo, produttività e ripresa dell'inflazione: riflessioni a partire dal contratto collettivo metalmeccanico*, in T. TREU (a cura di), *Commentario al contratto collettivo dei metalmeccanici*, 2022, 195.

⁷ Così, T. MONACELLI, *op. cit.* Difatti, sempre a partire dai dati americani, è stato rilevato che la leva monetaria e fiscale, utilizzata per evitare una possibile depressione, ha stimolato la domanda di beni e, quindi, anche di materie prime (inizialmente, per lo più quelle energetiche), che l'offerta non è riuscita a soddisfare pienamente. Così, D. ANTONUCCI, *Materie prime e produzione globale: squilibri domanda-offerta tra pandemia, geopolitica e transizione ecologica*, in *Riv. pol. econ.*, 2022, 1, 47 ss. Negli stessi termini, v. l'intervento del governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco su *Inflazione e politica monetaria* del 16 novembre 2022 alla prima lezione "Ugo La Malfa" presso l'Aula dei gruppi parlamentari della Camera dei deputati, in https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2022/Visco_inflazione_e_politica_monetaria_16_novembre_2022.pdf, 10, il quale ha evidenziato che negli Stati Uniti nel biennio della crisi pandemica (2020-2021) gli interventi dello Stato nell'economia hanno determinato un effetto notevole sul reddito disponibile delle famiglie statunitensi, che nel 2020 ha registrato il tasso di crescita più alto da quasi quarant'anni, con un aumento del 6,2 per cento in termini reali a fronte di un calo del PIL del 3,4 per cento. Al contrario, nell'area dell'euro, dove il calo del prodotto è stato del 6,4 per cento, il reddito disponibile delle famiglie è invece diminuito, sia pure di poco (0,6 per cento).

⁸ S. D'ACUNTO, *op. cit.*

D'altro canto, la risposta al tema del ripristino del valore reale delle retribuzioni, che potrebbe essere individuata nell'adeguamento meccanico al costo della vita, rischia di ingenerare una spirale inflazionistica ancor più preoccupante, visto che l'incremento dei costi di produzione, determinato dall'aumento dei salari nominali, potrebbe portare ad ulteriori incrementi dei prezzi.

Ecco allora che il sindacato, ancora una volta, viene chiamato a confrontarsi con il classico dilemma in tempi di inflazione: rivendicare aumenti salariali per recuperare quanto perduto per l'aumento dei prezzi, ovvero adottare comportamenti "responsabili", più compatibili con il quadro economico generale.

Secondo gli studi di Modigliani – che hanno fortemente influenzato le scelte politiche degli ultimi trent'anni – le dinamiche inflazionistiche dipendono per gran parte dalle aspettative sull'inflazione futura, in quanto le aspettative su un rialzo dei prezzi inducono i sindacati a rivendicare salari nominali più elevati, generando «un circolo vizioso instabile nel quale la paura giustifica la paura»⁹. A questo proposito, Tarantelli - che con Modigliani è stato tra i più strenui sostenitori della tesi della moderazione salariale - ebbe a sostenere che «in un sistema di relazioni industriali centralizzato (...) il sindacato sa bene che l'aumento del salario medio non modifica la distribuzione tra salari e profitti». Ne consegue che non vi sarebbe alcuna ragione per cui ad un aumento dei prezzi debba corrispondere un aumento dei salari: «ciò che conta è la quota dei salari e non il salario monetario. Una volta che il sindacato centralizzato abbia accettato una data quota distributiva (...), sarebbe poi del tutto irrazionale se tentasse di modificarla facendo dipendere i salari monetari dai prezzi attesi»¹⁰.

Come detto, il dibattito tra gli economisti ha influenzato, ed anzi preceduto, le decisioni pubbliche in materia.

Infatti, il nostro ordinamento ha conosciuto per oltre quarant'anni¹¹ il meccanismo di indicizzazione delle retribuzioni detto della "scala mobile" che, seppure con regolamentazioni parzialmente differenti nel corso del tempo, aveva proprio lo scopo di proteggere il potere d'acquisto dei salari,

⁹ F. MODIGLIANI, *Avventure di un economista. La mia vita, le mie idee, la nostra epoca*, Roma-Bari, Laterza, 1998, 230.

¹⁰ E. TARANTELLI, *Economia politica del lavoro*, UTET, Torino, 1986, 542.

¹¹ Un primo meccanismo di indicizzazione delle retribuzioni al variare dell'inflazione è stato introdotto nel 1945 a seguito di un accordo tra la Confederazione generale dell'industria italiana e la Confederazione generale del lavoro, mentre nel 1951 si stabilì un più articolato sistema attraverso il quale, alle variazioni dell'indice dei prezzi, scattavano corrispondenti aumenti delle retribuzioni. In questa fase, il punto di contingenza era uguale per l'intero Paese e per tutti i comparti dell'economia nazionale, ma presentava valori diversi a seconda della categoria, della qualifica, dell'età e del genere.

attraverso un adeguamento automatico della dinamica salariale a quella inflazionistica.

In particolare, il ciclo di lotte sindacali iniziato nel '68 culminò nell'accordo del 25 febbraio 1975 fra organizzazioni sindacali e datoriali, in cui si convenne l'unificazione dei punti di contingenza e la parificazione al livello massimo dopo due anni dalla stipulazione dell'accordo per tutte le categorie, qualifiche, età e sesso dei lavoratori, e si assegnò al salario, secondo uno *slogan* allora in voga, il ruolo di "variabile indipendente" del sistema economico, in quanto svincolato dall'andamento della produttività¹².

Tale meccanismo, già indebolito ad opera del "decreto di San Valentino"¹³ – adottato in seguito al sostanziale fallimento del protocollo Scotti¹⁴ – fu definitivamente superato con il Protocollo triangolare del 31

¹² A tale Accordo seguì l'Accordo Interconfederale del 26 gennaio 1977 su costo del lavoro e produttività, che sterilizzò gli scatti di contingenza dall'indennità di anzianità (su cui R. DE LUCA TAMAJO, *L'accordo interconfederale del 26 gennaio 1977 e il quadro di riferimento politico sindacale*, in R. DE LUCA TAMAJO, L. VENTURA (a cura di), *Il diritto del lavoro dell'emergenza*, Jovene, Napoli, 1979, 111 ss.; A. VALLEBONA, *Costo del lavoro e autonomia collettiva*, in *Dir. lav.*, 1978, I, 359 ss.; C. CESTER, *I recenti provvedimenti per la riduzione del costo del lavoro*, in *Riv. dir. civ.*, 1977, 20 ss.; S. MAZZAMUTO, P. TOSI, *Il costo del lavoro tra legge e contratto*, in *Riv. giur. lav.*, 1977, I, 219 ss.) ed il d.l. 1 febbraio 1977 n. 12, recante "Norme per l'applicazione dell'indennità di contingenza", con il quale è stato introdotto il divieto di corrispondere, a lavoratori di settori diversi, trattamenti retributivi di scala mobile più favorevoli rispetto a quelli previsti dall'accordo per il settore industriale. L'Accordo del 25 febbraio 1975 è stato, infine, disdettato da Confindustria sei mesi prima della sua scadenza, come previsto dall'Accordo stesso. Sui problemi giuridici derivanti da tali disdetta, v. le riflessioni di G. GIUGNI, G. PERA, M. PERSIANI, R. SCOGNAMIGLIO, T. TREU e L. VENTURA, *La disdetta della scala mobile: quali problemi giuridici?*, in *Riv. giur. lav.*, 1982, 10-11, 527 ss.

¹³ Il riferimento è al D.L. 15 febbraio 1984, n. 10, non convertito in legge per l'ostruzionismo del PCI, il quale traduceva in atto normativo l'accordo separato tra organizzazioni imprenditoriali, CISL e UIL del 14 febbraio 1984, e tagliava 4 punti percentuali di scala mobile. Successivamente fu approvato, il D.L. 17 aprile 1984, n. 70, poi convertito in L. n. 219 del 12 giugno 1984, il quale predeterminò i punti di contingenza da corrispondere, limitandola ai primi due trimestri (2 punti per ciascuno di essi anche se di fatto ne scattarono 4 per ogni trimestre). La norma superò indenne il *referendum* indetto nel 1985 e sostenuto dal PCI. Sull'accordo di San Valentino e sul successivo decreto, v. *amplius* L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione. Soggetti, poteri e dinamiche regolative*, Cacucci, Bari, 1999, 24-36.

¹⁴ Protocollo del 22 gennaio 1983, il quale adottò alcune misure di contenimento del meccanismo automatico di adeguamento dei salari stabilendo un nuovo valore del punto di contingenza. La revisione del meccanismo della scala mobile non prevedeva una contropartita sicura per i lavoratori, per cui la proposta di accordo di accettata da CISL e UIL, ma non dalla CGIL: pertanto, il governo Craxi decise di tramutarne i contenuti in un decreto, al fine di attribuirgli efficacia generale. Per una ricostruzione delle vicende politico-sindacali in questione v. G. P. CELLA, T. TREU, *Le nuove relazioni industriali. L'esperienza italiana nella prospettiva europea*, Il Mulino, Bologna, 1998, 478; L. BELLARDI, *op. ult. cit.*, 24-36. Per un esame delle pronunce della Corte costituzionale sul recepimento in legge degli accordi collettivi negli anni settanta e ottanta, v. M. RICCI, *Autonomia collettiva e giustizia costituzionale*, Cacucci, Bari, 1999, 337-404.

luglio 1992¹⁵ e l'Accordo Interconfederale del 23 luglio 1993, che, in un momento particolarmente critico per il nostro Paese, caratterizzato dal crollo del sistema politico e da una drammatica crisi fiscale e monetaria, sposarono la tesi di quanti¹⁶ avevano sostenuto la dannosità degli incrementi automatici delle retribuzioni e la necessità di politiche dei redditi, dirette a calmierare l'inflazione attraverso lo strumento concertativo tra imprese, Stato e organizzazioni sindacali.

Più in particolare, l'Accordo del 1992 abolì l'indicizzazione e introdusse un virtuale blocco dei salari per i successivi 18 mesi, mentre quello del 1993 instaurò un collegamento tra la dinamica degli effetti economici del contratto ed i tassi di inflazione programmata, introdusse il rinnovo biennali degli effetti economici dei contratti e prevede che ulteriori punti di riferimento dei negoziati in sede di rinnovo fossero costituiti dalla comparazione tra l'inflazione programmata e quella effettiva intervenuta nel precedente biennio, da valutare anche alla luce delle eventuali ragioni di scambio del Paese, nonché dell'andamento delle retribuzioni.

Peraltro, al fine di limitare le aspettative sull'inflazione futura, gli accordi in questione – che hanno rappresentato un momento di forte rilancio del metodo concertativo nelle relazioni industriali – non solo ancorarono la dinamica delle retribuzioni all'inflazione programmata, ma contestualmente impegnarono le parti sociali a pratiche di moderazione salariale ed il decisore pubblico a politiche dei prezzi e delle tariffe in linea con il concordato obiettivo deflattivo.

Non è chiaramente questa la sede per un esame dei diversi aspetti problematici del Protocollo del 1992 e dell'Accordo Interconfederale del 1993¹⁷: ai nostri fini, però, appare utile accennare quali siano state le conseguenze della soppressione della scala mobile in termini di tenuta dei salari reali.

Ed invero, il tasso di inflazione programmata non ha mai costituito un indicatore credibile dell'inflazione attesa, in quanto ha sistematicamente

¹⁵ Protocollo 31 luglio 1992 tra Governo e Parti Sociali - Politica dei Redditi, lotta all'inflazione e costo del lavoro.

¹⁶ Tra cui Ezio Tarantelli, che per le sue tesi fu tragicamente assassinato dalle Brigate Rosse. Cfr. E. TARANTELLI, *op. cit.*, 199.

¹⁷ Su cui si rinvia a G. P. CELLA, T. TREU, *op. cit.*, 480-483; E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2000, 2, 115; M. RICCI, *Il protocollo del 23 luglio 1993 sul costo del lavoro: verso l'istituzionalizzazione delle relazioni industriali?*, in *Riv. giur. lav.*, 1993, I, 279 ss.; P. CASADIO, M. LAMELAS, G. RODANO, *Cambiamento istituzionale, salari e flessibilità: l'esperienza della concertazione in Italia*, in *Riv. int. sc. soc.*, 2005, 2, 189-191; L. BELLARDI, *op. ult. cit.*, 105-180.

sottostimato la reale dinamica dei prezzi¹⁸. È stato opportunamente osservato¹⁹, pertanto, che la (pur positiva) rottura del circolo vizioso a livello macroeconomico generato dall'indicizzazione automatica è stata realizzata ai danni dei lavoratori, in quanto ha determinato la decompressione dei salari ed un sensibile aumento delle disuguaglianze. Basti pensare che i salari reali, dal 1992, e per i quattro anni successivi, hanno cumulato una caduta di 3,3 punti percentuali e che – secondo gli ultimi dati dell'OCSE – tra il 1991 e il 2021 il livello medio delle retribuzioni in Italia è cresciuto di appena lo 0,36 per cento, mentre nello stesso periodo in Germania e in Francia l'aumento è stato pari al 33 per cento²⁰.

4. L'indice IPCA depurato dai prezzi dei beni energetici a partire dall'AQ del 2009

Il superamento del parametro dell'inflazione programmata si deve all'Accordo Quadro "separato" del 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali²¹.

¹⁸ Lo notano P. CASADIO, M. LAMELAS, G. RODANO, *op. cit.*, 193; C. DELL'ARINGA, R. LEONI, *L'Accordo di luglio del 1993 alla prova dei fatti. Un'introduzione*, in *Riv. int. sc. soc.*, 2005, 2, 144.

¹⁹ Cfr. P. BOSI, *Politica dei redditi e riforme del Welfare*, in *Dir. relaz. ind.*, 1, 2003, 9. Rileva, però, L. MARIUCCI, *Limiti e prospettive della contrattazione collettiva*, in *AA.VV., La questione salariale*, Ediesse, 2020, 44, che quell'accordo era impostato su una complessiva «politica dei redditi» che riguardava anche prezzi e tariffe, ma questo pezzo dell'accordo è stato disapplicato dopo l'entrata dell'euro, sicché l'entrata della nuova moneta ha, nei fatti, determinato un effetto depressivo sul valore reale dei redditi da lavoro dipendente. Nello stesso senso, v. anche l'opinione di I. CIPOLLETTA, *L'accordo del 1993 e le nuove relazioni industriali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2012, 134, 229 che ha rilevato come, in quegli anni, l'assenza di un'urgenza nel controllo dell'inflazione fece venir meno l'attenzione alla politica dei redditi.

²⁰ I dati sono consultabili all'indirizzo

<https://stats.oecd.org/index.aspx?lang=en&SubSessionId=6643dced-3319-4764-893a-d5f8375fd1d7&themetreeid=13>.

²¹ Su cui, tra gli altri, cfr. F. CARINCI, *Una dichiarazione d'intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio sulla riforma degli assetti contrattuali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2009, 2, I, 177 ss. e *ivi* M. RICCI, *L'Accordo Quadro e l'Accordo Interconfederale del 2009: contenuti, criticità e modelli di relazioni industriali*, 2009, 3, I, 353 ss.; T. BOERI, P. GARIBALDI, *Come cambia la contrattazione*, in *www.lavoce.info*, 10 febbraio 2009; G. P. CELLA, *Struttura contrattuale: una riforma incerta e non condivisa*, in *Quad. rass. sind.*, 2009, 2, 139 ss.; V. FERRANTE, *L'accordo interconfederale dell'aprile del 2009 di riforma del sistema della contrattazione collettiva: brevi note*, in *Arg. dir. lav.*, 2009, 4-5, I, 1021 ss. e *ivi* M. MAGNANI, *I nodi attuali del sistema di relazioni industriali e l'Accordo quadro del 22 gennaio 2009*, 2009, 6, I, 1278 ss.; P. ICHINO, *Note tecniche sull'Accordo interconfederale del 22 gennaio 2009*, in *www.lavoce.info*, 30 gennaio 2009; A. LASSANDARI, *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (ripetute) e incontri mancati*, in *Riv. giur. lav.*, 2009, 2, I, 316 ss. e *ivi* L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione dal Protocollo Giugni agli accordi separati del 2009*, 2009, 3, I, 447 ss.; L. BELLARDI, *L'attuazione dell'Accordo quadro: pluralità dei sistemi contrattuali ed eterogenesi*

L'obiettivo principale dell'Accordo del 2009 fu la riduzione dei costi di transazione, attraverso l'allungamento della durata della parte economica dei contratti collettivi (in precedenza pari a 2 anni) e l'ancoraggio della dinamica salariale ad un indicatore fornito da una istituzione terza.

Infatti, con l'Accordo in parola le parti sociali (con l'eccezione della CGIL che decise di non aderire) individuarono, in sostituzione del tasso di inflazione programmata, un nuovo indice previsionale, costituito sulla base dell'IPCA (l'indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia²²), depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati (d'ora in poi: "IPCA depurato"). Le parti convennero, inoltre, che l'elaborazione della previsione fosse affidata ad un soggetto terzo (fino al 2010 l'ISAE e, a partire dal 2011, a causa della sua soppressione, l'ISTAT), e che in sede paritetica interconfederale si sarebbe proceduto ad una verifica circa la significatività dell'eventuale scostamento tra inflazione prevista e quella reale (sempre al netto dei prodotti energetici importati).

Dunque – come la dottrina acutamente osservò²³ – l'eventuale scostamento tra inflazione reale e programmata non fu ritenuta rilevante di per sé, ma solo nella misura in cui la sua significatività sarebbe stata accertata in sede interconfederale.

L'Accordo Quadro del 22 gennaio 2009, sebbene avesse durata quadriennale, e nonostante la mancata adesione della CGIL, ha influenzato le trattative di tutti i CCNL, continuando ad essere applicato di fatto, anche se la sua efficacia è stata subito "indebolita"²⁴ dalle Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia, sottoscritte il 21 novembre 2012²⁵. Infatti, nelle predette Linee l'indice IPCA, depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati, non era più il

dei fini. Alcune note di sintesi, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2010, 2, 387 ss. e *ivi* R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata nel lavoro privato*, 2010, 2, 361 ss.

²² L'indice IPCA è stato sviluppato per assicurare una misura dell'inflazione comparabile a livello europeo e viene utilizzato per verificare la convergenza delle economie dei paesi membri dell'Unione Europea, ai fini dell'accesso e della permanenza nell'Unione monetaria. Per queste ragioni, le modalità di calcolo sono disciplinate dal Regolamento CE n. 2494/95 del Consiglio relativo agli indici dei prezzi al consumo armonizzati.

²³ Cfr. F. CARINCI, *Una dichiarazione d'intenti: l'accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2009, 2, 177.

²⁴ Il giudizio è di F. FAZIO, E. MASSAGLI, M. TIRABOSCHI, *Indice IPCA e contrattazione collettiva*, 2013, ADAPT University Press, 6.

²⁵ Su cui G. P. CELLA, *Produttività e relazioni industriali*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2013, 2, 285 ss. e *ivi* C. DELL'ARINGA, *L'accordo sulla produttività; quali prospettive per competitività e salari?*, 293 ss. e L. TRONTI, *Dopo l'ennesimo accordo inutile. Un nuovo scambio politico*, 303 ss.; P. CAMPANELLA, *Decentramento contrattuale e incentivi retributivi nel quadro delle politiche di sostegno alla produttività del lavoro*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".It*, 2013, 185; A. LASSANDARI, *Divisione sindacale e "crescita di produttività e competitività"*, in *Lav. dir.*, 2013, 2, 241 ss.

parametro a cui ancorare le dinamiche salariali, ma concorreva con valutazioni inerenti il più generale andamento economico, la crescita del PIL, i dati occupazionali, di produttività e redditività.

Nei settori del commercio e del terziario, peraltro, nel 2016 è intervenuto un distinto accordo interconfederale²⁶, sottoscritto da Confcommercio sul versante datoriale e dalle tre confederazioni maggiormente rappresentative su quello sindacale, in cui in luogo dell'indice IPCA le parti si impegnavano ad assumere quale riferimento le «dinamiche macro economiche, gli andamenti del settore e dei tradizionali indici dei prezzi al consumo, all'interno dell'equilibrio negoziale complessivo risultante da rinnovo contrattuale».

Qualche anno dopo, invece, l'utilizzabilità dell'indice IPCA depurato è stato confermato dal "Patto per la Fabbrica" del 2018²⁷. Ebbene, anche tale ultimo Accordo Interconfederale, sottoscritto questa volta anche dalla CGIL, nel definire le linee di indirizzo generale per la contrattazione collettiva²⁸, prevede che le variazioni dei minimi tabellari siano stabilite – sia pure «secondo le regole condivise, per norma o prassi nei singoli c.c.n.l.»²⁹ – in funzione degli scostamenti registrati nel tempo dall'IPCA, depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati, come calcolato dall'ISTAT, e che il CCNL di categoria possa variare i minimi tabellari «in ragione dei processi di trasformazione e o di innovazione organizzativa».

Infine, con l'Accordo Interconfederale del 26 novembre 2020, anche nel settore artigiano si è convenuto di adottare come parametro per gli

²⁶ Accordo interconfederale tra Confcommercio, CIGL, CISL E UIL per un nuovo sistema di relazioni sindacali e modello contrattuale del 24 novembre 2016.

²⁷ Su cui v. M. TIRABOSCHI., *Verso il traguardo il «Patto per la Fabbrica»*, in *Guida lav.*, 2018, 2, 4; T. TREU, *L'accordo interconfederale del 28.02.2018 sulle relazioni industriali e la contrattazione collettiva: alcune prime riflessioni*, in *www.lavorosi.it*, 8 marzo 2018; F. LISO, *Qualche erratica considerazione sul recente accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 9 marzo 2018*, in *Boll. ADAPT*, 23 aprile 2018, 2; P. ICHINO, *Quel patto poco utile alla fabbrica*, in *www.lavoce.info*, 10 aprile 2018; F. DI NOIA, *Sul "ritrovato" dinamismo del sistema di relazioni industriali: rappresentatività e assetti contrattuali dopo l'AI 28 febbraio 2018*, in *Dir. rel. ind.*, 2018, 4, III, 1260 ss.; M. RICCI, *L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018: una svolta dagli esiti incerti*, in *Arg. dir. lav.*, 2018, 6, 1392 ss.; M. MARAZZA, *Perimetri e rappresentanze sindacali*, in *Labour & Law Issues*, I ss.; A. SARTORI, *L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018: un preludio alla legge sindacale?*, in *Jus*, 2018, 3, 365 ss. e L. BORDOGNA, *L'accordo Confindustria-sindacati del 9 marzo 2018 su relazioni industriali e contrattazione collettiva*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 2019, 1, 37 ss.

²⁸ Art. 5, lett. H).

²⁹ Evidenzia che, non a caso, il Patto per la Fabbrica ha riconosciuto ai contratti collettivi la facoltà di modulare diversamente gli adattamenti retributivi alle dinamiche dell'inflazione, in considerazione delle tensioni nei rinnovi contrattuali degli anni precedenti, N. ROSSI, *Retribuzione e contratto di categoria: tra principi giurisprudenziali e autonomia collettiva*, in *Variat. temi dir. lav.*, 2021, 2, 400.

adeguamenti economici l'IPCA depurato dai prezzi dei beni energetici, come comunicato dall'ISTAT nel mese di maggio di ogni anno, unitamente alla valutazione dell'andamento del settore".

Il vantaggio di questo indice, rispetto a quello dell'inflazione programmata, è stato rinvenuto nella capacità di meglio anticipare il reale aumento del costo della vita³⁰: esso, infatti, sarebbe molto vicino all'IPCA complessivo, ma meno oscillante, in quanto la "depurazione" eviterebbe la propagazione di *shock* inflattivi temporanei, attraverso una rincorsa delle retribuzioni a recuperare il potere d'acquisto perduto.

Quello che è il maggior pregio di questo indice è, però, anche il suo peggior difetto. La sua rigidità rispetto a *shock* inattesi sui prezzi (come quello che stiamo attraversando in questo momento a causa del conflitto bellico), infatti, fa sì che le parti contrattuali debbano aprire tavoli di negoziazione per definire il recupero dello scostamento, ma tale situazione rischia evidentemente di generare situazioni di *impasse* che possono bloccare i rinnovi contrattuali anche per lungo tempo. E così, ad esempio, è accaduto nel triennio 2012-2014, allorquando l'IPCA effettivamente realizzato è stato inferiore a quello atteso a causa del calo del prezzo del petrolio e, nel settore Telecomunicazioni, la crescita salariale prevista dal contratto si è rivelata di oltre 2 punti superiore a quella dell'indice dei prezzi. Di conseguenza, il contratto non è stato rinnovato per ben 35 mesi, sino a quando nel novembre 2017, un accordo ponte ha previsto un incremento pari all'1,8% della retribuzione e il prolungamento del CCNL fino al luglio del 2018.

Peraltro, la contrattazione collettiva si è spesso discostata dalle indicazioni – invero prive di qualsiasi carattere di cogenza – derivanti dagli accordi interconfederali ed ha finito per utilizzare l'indice IPCA depurato come un punto di partenza per la negoziazione all'interno della specifica categoria.

Basti osservare la contrattazione collettiva sino al 2021: le parti contrattuali, in sede di rinnovo, si sono accordate tendenzialmente sull'individuazione di un *quantum* omnicomprensivo, faticando ad obbligarsi al rispetto di un indice matematico calcolato da terzi.

È stato rilevato, sul punto, che solo pochi contratti collettivi citano esplicitamente l'indice IPCA al netto dei beni energetici importati o prevedono automatici calcoli/monitoraggi/verifiche periodiche basati su questo indicatore, anche se l'indice sembra essere diventato il valore di riferimento per l'avvio delle trattative e la misura dell'eventuale

³⁰ Cfr. F. FAZIO, E. MASSAGLI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 1.

scostamento tra quanto contrattato e l'effettivo incremento dell'inflazione *ex post*³¹.

Dunque, guardando al rapporto tra gli adeguamenti contrattuali e l'indice IPCA depurato, i rinnovi dei CCNL sottoscritti dalle maggiori confederazioni sono stati generalmente sottoscritti su valori superiori all'indice elaborato dall'ISTAT, che, come detto, diventa il valore di partenza nella contrattazione dei rinnovi salariali³².

Ne emerge una, almeno apparente, contraddizione: se è vero che le organizzazioni sindacali sarebbero riuscite a spuntare rinnovi superiori all'indice IPCA depurato, allo stesso tempo tutti concordano sulla inadeguatezza dei trattamenti minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, in quanto incapaci di soddisfare sia le istanze del sindacato, in termini di aumenti retributivi, che quelle delle imprese (che richiedono maggiore produttività)³³ e, più in generale, sulla oggettiva perdita di potere d'acquisto dei salari nel nostro paese³⁴.

Tale contraddizione – in un periodo di aumenti contenuti dei prezzi energetici – si può, forse, spiegare non solo con i ritardi con cui sono avvenuti i rinnovi³⁵, ma anche con una copertura contrattuale che non si estende alla generalità dei lavoratori³⁶, nonché con il crescente *dumping* contrattuale, ad opera di contratti collettivi sottoscritti da organizzazioni scarsamente rappresentative, che hanno convenuto adeguamenti salariali complessivi più contenuti.

³¹ Così F. FAZIO, E. MASSAGLI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 45, i quali aggiungono che la "censura" del nome dell'indice utilizzato sarebbe il frutto della scelta politica delle parti di non provocare la CGIL, che non ha mai firmato l'Accordo Quadro del 22 gennaio 2009.

³² In tal senso v. R. SCHIAVO, *Il difficile rapporto tra inflazione e aumento delle retribuzioni nella contrattazione collettiva*, in *bollettinoadapt.it*.

³³ Cfr. M. TIRABOSCHI, *Tra due crisi: tendenze di un decennio di contrattazione*, in *Dir. rel. ind.*, 1, 2021, 155.

³⁴ Rileva amaramente L. MARIUCCI, *La crisi della governance nel diritto del lavoro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2011, 4, 131, che la politica dei redditi si è, in sostanza, tradotta in un puro e semplice contenimento dei salari.

³⁵ Peraltro, anche nel pubblico impiego – che esula dalla presente indagine – si è assistito ad un prolungato blocco degli adeguamenti retributivi e, sul punto, si segnala che la Corte costituzionale, con sentenza del 17 dicembre 2013, n. 310 (in *Giur. Cost.*, 6, 2013, 4966, con nota critica di L. PACE), ne ha affermato la ragionevolezza, in quanto mira ad un risparmio di spesa funzionale ad una politica di riequilibrio del bilancio, che opera riguardo a tutto il comparto del pubblico impiego, in una dimensione solidaristica e per un periodo di tempo limitato.

³⁶ Secondo i dati affermati dalla mozione parlamentare di maggioranza n. 1-00030 della XIX legislatura, concernente iniziative volte all'introduzione del salario minimo, il nostro Paese gode di una contrattazione collettiva che copre l'85% dei lavoratori.

5. Le risposte della contrattazione collettiva più recente al picco inflazionistico

Come anticipato, i tragici eventi dell'ultimo anno hanno stravolto ogni valutazione sinora ritenuta pacifica: la moderazione salariale non è bastata a trattenere in basso i livelli dell'inflazione, che è tornata a diventare un problema italiano dopo trent'anni, e il repentino incremento dei prezzi dei beni energetici ha disvelato l'inadeguatezza dell'indice IPCA depurato a misurare l'effettiva erosione dei salari reali.

Di tanto si è avveduto prontamente lo stesso Istituto di statistica che, nel giugno 2022³⁷, ha rilevato come l'eccezionale aumento dei prezzi dei beni energetici importati, avviatosi a partire da aprile 2021, abbia determinato l'incapacità dell'indice IPCA depurato di cogliere i cambiamenti strutturali nella serie dei prezzi ed ha auspicato un confronto con le parti sociali per una revisione concordata della metodologia di calcolo.

Non sfugge, infatti, che l'incremento dei prezzi dei beni energetici importati è stato tale che non considerarlo ai fini degli adeguamenti retributivi finisca per determinare un evidente depauperamento delle retribuzioni reali.

Non appare un caso, allora, che anche i rinnovi contrattuali del 2021 si siano generalmente caratterizzati per adeguamenti salariali superiori all'indice IPCA depurato previsto dall'ISTAT³⁸. La scelta può sicuramente giudicarsi opportuna, se solo si valutano i mutamenti delle previsioni dell'indice IPCA depurato negli ultimi due anni: mentre nel 2021 si prevedeva che l'indice sarebbe giunto all'1% nel 2022 ed all'1,2% nel 2023 e nel 2024, appena un anno dopo si è registrato un IPCA depurato al 4,7% se ne è prevista una riduzione al 2,6% nel 2023, all'1,7% nel 2024 e all'1,7% nel 2025.

In altri termini, la prassi del rinnovo dei contratti al di sopra delle previsioni ha consentito, nel 2021, alle categorie interessate di recuperare, almeno parzialmente, l'incremento del costo della vita generato dalla bolla inflazionistica derivante dal conflitto ucraino. Ciò è stato realizzato sia attraverso meccanismi di graduale aggiornamento dei minimi retributivi, come nel CCNL Lavanderie industriali³⁹ e nel CCNL Multiservizi⁴⁰, sia

³⁷ Il report è consultabile al seguente link: https://www.istat.it/it/files//2022/06/Nota-metodologica_aggiornata_IPCA.pdf.

³⁸ V. l'analisi di G. PIGLIARMI, L. VALENTE, *Salari e recupero dell'inflazione: il rebus dell'Ipca*, in <https://www.lavoce.info/archives/93350/salari-e-recupero-dellinflazione-il-rebus-dellipca>, che si è soffermata in particolare sul CCNL orafi, firmato il 23 dicembre 2021 e sul CCNL Multiservizi, rinnovato l'8 giugno 2021. In termini, M. DALLA SEGA, *Gli sviluppi della contrattazione nazionale del 2021: prime evidenze*, in *Dir. rel. ind.*, 2, 2022, 632.

³⁹ Accordo del 5 gennaio 2021.

⁴⁰ Accordo dell'8 giugno 2021.

mediante l'introduzione di specifiche quote *una tantum* a copertura dei lunghi periodi di carenza contrattuale, come nel rinnovo del CCNL Metalmeccanica Artigianato⁴¹.

Alquanto variegato è stato, invece, il riscontro della contrattazione collettiva all'impennata dei prezzi nel 2022.

Una prima risposta è da rinvenirsi nel numero dei contratti rinnovati: nell'ultimo anno si è osservata, infatti, un'inversione di tendenza rispetto al recente passato, che ha ribaltato il rapporto tra contratti scaduti e rinnovati, visto che è stato riscontrato che, ad oggi, risultano rinnovati il 60% dei contratti (era il 40% prima dell'ultimo anno)⁴². Dunque, l'incremento repentino dell'inflazione ha avuto l'effetto di spingere le parti a raggiungere accordi su adeguamenti contrattuali che venivano rinviati da alcuni anni, e implicitamente ha avuto l'ulteriore effetto di porre in rilievo una delle più gravi criticità applicative dell'Accordo Interconfederale del 2009, secondo cui i contratti avrebbero dovuto essere rinnovati con cadenza triennale.

Nel merito, senza pretesa alcuna di esaustività, si esamineranno brevemente alcuni dei contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni più rappresentative che hanno subito un rinnovo nella seconda metà del 2022 o che, comunque, siano stati interessati da interventi collettivi in materia salariale.

Per la centralità che il comparto assume nel sistema economico nazionale⁴³, non si può che partire dal CCNL metalmeccanici, già oggetto di rinnovo nel febbraio 2021, in attuazione del quale l'8 giugno 2022 è stata raggiunta un'intesa tra le parti contrattuali in merito alla quota di incremento retributivo complessivo, in vigore dal 1° giugno 2022, relativa alla dinamica consuntivata dell'IPCA al netto degli energetici importati, oltre che, sempre sulla base dell'indice IPCA depurato, sui valori dell'indennità di trasferta forfettaria e dell'indennità di reperibilità.

Nel rinnovato CCNL metalmeccanici, infatti, viene stabilito che ogni anno, nel mese di giugno, si effettui un calcolo *ex post* (e non *ex ante*,

⁴¹ Accordo del 17 dicembre 2021. Ai lavoratori in forza alla data di sottoscrizione dell'accordo è stato riconosciuto un importo a copertura del periodo di carenza contrattuale a titolo di "una tantum" di 130 euro, da erogare in due tranche: la prima di 70 euro a marzo 2022 e la seconda di 60 euro a luglio 2022. Per un approfondimento sui rinnovi del 2021, si rinvia a M. DALLA SEGA, *op. cit.*, 630-631.

⁴² In tal senso C. CASADEI, *Lavoro, è boom di rinnovi contrattuali: dalla chimica ai meccanici, tutti gli aumenti in arrivo*, in *www.ilsole24ore.com*, 9 agosto 2022.

⁴³ È stato affermato che il CCNL metalmeccanici assume il ruolo di "pathfinding", ossia di apripista nella contrattazione collettiva. Così, V. FERRANTE, *op. cit.*, 2022, 191. Non è un caso, dunque, che, ad esempio, il CCNL Orafi, rinnovato il 23 dicembre 2021, preveda meccanismi di adeguamento salariale pressoché sovrapponibili a quelli introdotti dal CCNL Metalmeccanici.

come quello ipotizzato nell'Accordo Interconfederale del 2009⁴⁴) basato sulla "dinamica inflattiva consuntivata" dell'anno precedente, misurata attraverso l'IPCA depurato, con l'ulteriore previsione di una sorta clausola di salvaguardia tale per cui, qualora l'IPCA depurato risulti superiore agli importi degli incrementi complessivi di riferimento per ogni singolo anno, di cui alle tabelle presenti nell'accordo, si applicherà il valore più elevato⁴⁵.

Inoltre, l'altra particolarità del CCNL metalmeccanici è costituito dalla circostanza che, in attuazione del già citato punto 5, lettera H) del Patto della Fabbrica, nel determinare l'importo dell'adeguamento, le parti si impegnano a tenere conto non solo dell'indice IPCA, ma anche «della rilevante innovazione organizzativa determinata dalla riforma dell'inquadramento».

Diversa è la soluzione adottata dal CCNL Chimica e Farmaceutica, rinnovato il 13 giugno 2022, in cui le parti – evidenziando in premessa che il rinnovo avviene in un momento critico caratterizzato dalla crisi pandemica e dal conflitto ucraino – hanno definito un aumento del trattamento economico minimo (TEM), suddiviso in cinque *tranche*, in relazione ai 36 mesi di vigenza contrattuale. Inoltre, hanno preso atto della differenza tra le retribuzioni erogate e l'andamento dell'inflazione nel periodo precedente, imputando lo scostamento ad Elemento Distinto della Retribuzione (EDR).

L'EDR viene espressamente utilizzato come strumento di «ammortizzatore degli scostamenti inflattivi», e quindi «come voce compensativa degli scostamenti negativi o positivi tra inflazione prevista e inflazione reale CCNL Energia e Petrolio» anche nel CCNL Energia e Petrolio, rinnovato nel luglio 2022. Il contratto in esame prevede l'adeguamento della retribuzione agli scostamenti registrati nel tempo dell'IPCA depurato, rinviando al negoziato per il successivo rinnovo la regolazione degli eventuali residui degli adeguamenti determinati dalla insufficiente capienza della EDR e, sulla base dell'andamento dell'inflazione, la fissazione di un eventuale incremento di tale voce retributiva.

Una strada intermedia nella definizione degli adeguamenti contrattuali è, invece, quella seguita dal CCNL Legno e arredo; qui l'incremento dei

⁴⁴ Sottolinea l'abbandono del modello del 2009, in particolare, L. BORDOGNA, *Un cinquantennio di contrattazione nazionale: persistente centralità e sfide future*, in AA.VV., *Le relazioni industriali nell'industria metalmeccanica, I quaderni del CNEL*, 2021, 272.

⁴⁵ Tabelle dei minimi contrattuali allegate all'art. 17, Titolo IV, CCNL Metalmeccanici del 5.2.2021. Sul punto, v. il commento di N. CAMPESE, in V. BAVARO, F. FOCARETA, A. LASSANDARI, F. SCARPELLI, *Commentario al Contratto collettivo nazionale dei metalmeccanici*, Futura, Roma, 2023, 516 ss.; L. BORDOGNA, *op. cit.*, 2021, 299; V. FERRANTE, *op. cit.*, 2022, 197. Per un commento della parte economica del CCNL Metalmeccanici, v. anche G. ZILIO GRANDI, *Incrementi retributivi e progressività del riconoscimento*, in G. ZILIO GRANDI (a cura di), *Commentario al CNL Metalmeccanici 5 febbraio 2021*, Giappichelli, Torino, 2022, 217.

minimi retributivi, a valere dal primo gennaio 2022 è stato definito sulla base delle regole previste nell'Accordo del 2016, il quale prevede una sorta di "doppio binario", espressamente dettato in relazione alle specificità del settore «e anche al fine di contribuire al rafforzamento della domanda interna».

Le parti, infatti, hanno pattuito un incremento dei minimi retributivi in misura fissa, non soggetto a verifica sugli andamenti inflattivi, ed un'ulteriore quota, definita dalle parti a valere dal 1° gennaio di ogni anno, da calcolare sulla base dell'indice IPCA generale (e non, dunque, dell'IPCA depurato) relativo all'anno precedente, così come comunicato dall'ISTAT.

Da ultimo, proseguendo nella disamina dei più recenti rinnovi contrattuali, non si possono non menzionare, per la loro vasta applicazione nel sistema produttivo italiano, gli Accordi (tra loro separati, ma con identici contenuti) raggiunti, in contemporanea, a dicembre 2022, nel settore del commercio e del terziario, da Confcommercio, Confesercenti e dalle associazioni rappresentative delle Cooperative di consumo con le categorie delle tre confederazioni.

In tali accordi le parti, preso atto della congiuntura geopolitica che ha determinato forti tensioni inflattive, e nelle more dei rinnovi dei rispettivi contratti collettivi, hanno inteso definire un primo intervento volto a difendere il potere di acquisto dei lavoratori. Ciò viene realizzato attraverso l'erogazione di importi *una tantum*, da corrispondere con le retribuzioni di gennaio e di marzo 2023, ed espressamente esclusi dalla base di calcolo del TFR e di ogni altro istituto contrattuale.

Infine, appare il caso di segnalare il recente adeguamento contrattuale, previsto per il 2023 per il lavoro domestico, in relazione al quale, già nel 2022⁴⁶, erano stati disposti incrementi retributivi pari a quasi il doppio rispetto agli anni precedenti.

La norma contrattuale di riferimento⁴⁷ affida ad una Commissione Nazionale paritetica il compito di determinare annualmente le retribuzioni minime contrattuali e i valori convenzionali del vitto e dell'alloggio ed attribuisce al Ministero del Lavoro, nel caso di prolungato mancato accordo, la possibilità di esercitare un potere sostitutivo nella determinazione degli aumenti retributivi in misura pari all'80% della variazione del costo della vita per le famiglie di impiegati ed operai rilevate dall'ISTAT. Ciò corrisponde esattamente a quanto avvenuto questa volta, poiché, non avendo raggiunto *medio tempore* una diversa intesa, le Parti con il verbale di accordo del 16 gennaio 2023 si sono date atto di preferire il ricorso al

⁴⁶ Verbale di accordo del 2 febbraio 2022.

⁴⁷ Art. 38 CCNL Lavoro Domestico dell'8 settembre 2020.

meccanismo automatico di adeguamento predeterminato nel testo contrattuale⁴⁸.

6. Alcune considerazioni conclusive

La circostanza che solo pochi contratti collettivi abbiano effettivamente seguito le indicazioni dell'Accordo Interconfederale del 2009 e del Patto per la Fabbrica in ordine all'utilizzo dell'indice IPCA depurato depotenzia certamente gli effetti pratici del problema posto dalla sua evidente inadeguatezza a fronte dell'improvvisa impennata del prezzo del metano.

Purtuttavia, proprio l'omessa applicazione di questa parte dell'Accordo induce a riflettere in ordine alla obsolescenza dello strumento⁴⁹, che ha contribuito alle politiche di moderazione salariale, adottate nel nostro Paese negli ultimi decenni, le quali, tra l'altro, secondo alcuni studiosi⁵⁰, integrano una delle cause dell'aumento del nostro debito pubblico.

Inoltre, l'assenza di un meccanismo di indicizzazione automatico delle retribuzioni e l'incoercibilità dei rinnovi della parte economica dei contratti determinano un'evidente perdita di potere d'acquisto dei salari in tutte quelle categorie per le quali non si è proceduto per tempo al rinnovo del contratto collettivo scaduto.

Da questo punto di vista, il galoppare dell'inflazione pone non solo questioni di carattere macroeconomico, ma anche di stampo strettamente giuridico, in relazione alla conformità di quelle retribuzioni, fissate in

⁴⁸ Prima della sottoscrizione, l'eventualità di ricorso al meccanismo di adeguamento automatico ex art. 38 CCNL ha fatto adoperare toni allarmistici ad alcuni mass-media, per le possibili ricadute sui bilanci familiari che un aumento così quantificato avrebbe potuto determinare. V., esemplificativamente, V. MELIS, *Colf e badanti, nel 2023 aumenti da 109 a 145 euro*, in <https://www.ilsole24ore.com/art/colf-e-badanti-2023-aumenti-109-145-euro-AEnrtSPC>; R. AMORUSO, *Stipendi colf e badanti, da gennaio su del 9 per cento. Lo spalma-rate non decolla*, in https://www.ilmattino.it/economia/news/colf_e_badanti_stipendi_aumenti_quanto_sara-7142571.html

⁴⁹ Lo ha affermato chiaramente la CGIL all'Audizione nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Documento di economia e finanza 2022, presso le Commissioni congiunte V Camera e 5a Senato (reperibile al seguente indirizzo: https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/attachments/documento_evento_procedura_commissione/files/000/423/727/CGIL.pdf). Ritengono, per altro verso, che il Patto per la Fabbrica sia obsoleto, in quanto la contrattazione collettiva dovrebbe avere come baricentro le "situazioni di prossimità", ossia il livello aziendale, R. BRUNETTA, M. TIRABOSCHI, *Salari e nuova questione sociale: la via maestra delle relazioni industriali*, in www.bollettinoadapt.it, Working paper n. 4/2022, 9.

⁵⁰ Così G. COLACCHIO, G. FORGES DAVANZATI, *La moderazione salariale e gli squilibri regionali in Europa*, in *Economia & Lavoro*, 3, 2019, 25, i quali sottolineano che la moderazione salariale genera minore inflazione, che a sua volta produce riduzione del PIL nominale e un aumento dei tassi di interesse reali sui titoli di Stato, generando crescita del debito/PIL.

contratti collettivi non rinnovati, in rapporto al parametro costituzionale della sufficienza di cui all'art. 36 Cost.

Riemergono così le questioni poste, nell'ambito del dibattito sull'abolizione della scala mobile, da chi⁵¹, già nel lontano 1982, ebbe ad evidenziare come la diminuzione di valore della moneta modifichi l'equilibrio dello scambio tra prestazione e controprestazione retributiva, al punto da determinare una possibile violazione dell'art. 36, comma 1, Cost. Ed infatti, seguendo peraltro un orientamento giurisprudenziale ben noto che ha dichiarato la nullità della clausola retributiva anche di contratti stipulati dalle confederazioni maggiormente rappresentative⁵², ci si può chiedere se sia rispondente a criteri di sufficienza la clausola retributiva del CCNL non adeguata al costo della vita, in presenza di un'inflazione a due cifre, come quella attuale.

Inoltre, la riscontrata reattività della contrattazione collettiva a fronte dell'impennata dei prezzi, induce a qualche riflessione in ordine alla prospettata introduzione di una disciplina sul salario minimo legale⁵³, anche a seguito della Direttiva UE 2022/2041, la quale dovrà necessariamente tener conto di meccanismi di adeguamento dei minimi alle dinamiche inflattive.

Ed invero, l'art. 5, comma 1, della Direttiva 2022/2041 impone tra i criteri nazionali che andranno seguiti per la determinazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali «il potere d'acquisto dei salari minimi legali, tenuto conto del costo della vita». Sarà interessante verificare, dunque, in che termini avverrà la trasposizione nazionale della

⁵¹ L. VENTURA, in G. GIUGNI, G. PERA, M. PERSIANI, R. SCOGNAMIGLIO, T. TREU e L. VENTURA, *op. cit.*, 531.

⁵² V., tra le altre, App. Milano 23 ottobre 2017, in *Riv. giur. lav.*, 2019, 3, II, 480, con nota di G. A. RECCHIA; Trib. Torino 9 agosto 2019, in *Dir. rel. ind.*, 2020, 3, 848, con nota di G. CENTAMORE; Trib. Milano 22 marzo 2022, in *Dir. rel. ind.*, 2022, 3, 1089, con nota di B. DE MOZZI.

⁵³ Sulla prospettata introduzione nell'ordinamento italiano del salario minimo legale, v., *ex plurimis*, A. BELLAVISTA, *Il salario minimo legale e il Far West contrattuale*, in *Lav. dir. Eur.*, 2022, 2 e *ivi* T. TREU, *Salario minimo: tra debolezze di sistema e frammentazione della rappresentanza*; A. TURSI, *Salario minimo legale, salario minimo contrattuale, o efficacia "erga omnes" del contratto collettivo?*; M. MAGNANI, *Le politiche di contrasto al lavoro povero e il salario minimo legale*; P. TULLINI, *Minimi salariali adeguati ed equi: una riflessione a partire dalla proposta europea*; G. PROIA, *La proposta di direttiva sui salari minimi va avanti. Come e quanto inciderà sulle scelte nazionali?*; P. ALLEVA, *Difesa e prospettive del salario minimo legale*; M. MARTONE, *L'emergenza retributiva tra riforma della contrattazione collettiva e salario minimo legale*; O. RAZZOLINI, *Verso l'approdo europeo: qual impatto per l'Italia?*; V. BAVARO, *Sul salario adeguato*; M. BARBIERI, *Europa/Italia: a che serve il salario minimo legale? Verso salari minimi adeguati: spunti dal quadro comparato*; R. SANTUCCI, *La montagna partorirà?*; M. V. BALLESTRERO, G. DE SIMONE, *Riallacciando il filo del discorso. Dalla riflessione di Massimo Roccella al dibattito attuale sul salario minimo*, in M. AIMO, A. FENOGLIO, D. IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, ESI, Torino, 2021, 19-54.

Direttiva⁵⁴ e se, e in quale misura, terrà conto della necessità che il minimo legale non sia indipendente dalle dinamiche inflattive, in modo da non incappare in censure di illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 36 Cost.

Infine, non si può che auspicare che la crisi generata dal ritorno dell'inflazione sia l'occasione per ripensare il modello contrattuale disegnato nell'ormai lontano 2009, non solo con riferimento alla validità dell'indice IPCA depurato dai prezzi dei beni energetici, ma anche attraverso l'introduzione di meccanismi che assicurino la puntualità dei rinnovi e che consentano, almeno nel caso di picchi inflattivi improvvisi, di aggiornare la parte economica senza attendere la scadenza naturale del contratto.

⁵⁴ Sulla proposta di Direttiva UE sul salario minimo legale, v., tra gli altri, V. BAVARO, S. BORELLI, G. ORLANDINI, *La proposta di direttiva UE sul salario minimo adeguato*, in *Riv. giur. lav.*, 2021, I, 111-132; P. TULLINI, *Minimi salariali adeguati ed equi: una riflessione a partire dalla proposta europea*, in *Lav. dir. Eur.*, 2022, 2; Z. ADAMS, *La proposta di direttiva UE relativa ai salari minimi adeguati: ripensare la funzione sociale dei salari minimi*, in *Dir. rel. ind.*, 2, 2021, 283-307, e *ivi* M. BARBIERI, *La proposta di direttiva sul salario minimo legale: opportunità e limiti*, 387-410; A. BELLAVISTA, *La proposta di direttiva sui salari minimi adeguati. L'Europa sociale ad una svolta*, 411-431; M. DELFINO, *Proposta di direttiva, tutela giuridica dei salari e nodi della contrattazione collettiva in Italia*, 432-454; T. TREU, *La proposta sul salario minimo e la nuova politica della Commissione europea*, in *Dir. rel. ind.*, 1, 2021, 1 ss.; P. PASCUCCI, V. SPEZIALE, *Spunti sul salario minimo dopo la Proposta di direttiva UE*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2021, 172, 749-771; L. ZOPPOLI, *Basi giuridiche e rilevanza della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, in M. AIMO, A. FENOGLIO, D. IZZI (a cura di), *op. cit.*, ESI, Torino, 2021, 351-372 e *ivi* P. LOI, *La direttiva sui salari minimi e adeguati nell'attualità del diritto sociale europeo*, 201-222; M. BARBERA, F. RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato: la risposta dell'Unione europea a un problema storico del diritto del lavoro*, 55-74; M. BARBIERI, *Il salario minimo legale in Italia, dagli studi di Massimo Roccella alla proposta di direttiva e ai disegni di legge di questa legislatura*, 75-94.