



Reggio Emilia, 27/07/2025

Alla cortese attenzione del Sindaco
della Giunta Comunale
del Presidente del Consiglio Comunale
del Consiglio Comunale

MOZIONE CONSIGLIARE: PER UN SALARIO MINIMO COMUNALE

Premesso che:

- l'OCSE nel suo Employment Outlook 2023 ha affermato che l'Italia "è il Paese che ha registrato il calo dei salari reali più forte tra le principali economie"; tra le sue raccomandazioni ha proposto quale risposta al "lavoro povero e sfruttato" l'introduzione del salario minimo legale, già realtà in 22 Paesi europei su 27, contribuendo concretamente all'aumento degli stipendi e delle condizioni dei lavoratori meno pagati;
- ogni pubblica amministrazione quando agisce sul mercato per acquisire beni, forniture e servizi effettua una valutazione delle proprie esigenze e può liberamente scegliere le modalità per soddisfare tali esigenze attraverso le procedure previste nel d.lgs. 36/2023;
- il crescente affidamento dei servizi comunali per la gestione e l'esecuzione ad aziende, società e/o cooperative esterne all'amministrazione, presenta un alto rischio di deterioramento delle tutele sociali, innescando un progressivo livellamento verso il basso dei trattamenti economici applicati ai lavoratori delle imprese appaltatrici;

Preso atto che:

- la tutela della retribuzione minima è un diritto riconosciuto in tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, che la raggiungono anche tramite l'introduzione di un salario minimo o attraverso la contrattazione collettiva;
- l'ordinamento italiano non prevede un salario minimo legale e la determinazione della retribuzione minima è stabilita dai contratti collettivi, in aderenza alla Costituzione italiana, il cui art. 36, dichiara che "Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa";

- la rilevanza dei beni giuridici tutelati permette di garantire la tutela del lavoro sia sotto il profilo della applicazione dei contratti collettivi e, quindi, della tutela della retribuzione dei lavoratori secondo l'art. 36 Cost., sia sotto il profilo della salute e della sicurezza dei lavoratori, in quanto l'art. 32 Cost., ma anche il secondo e terzo comma dell'art. 36 Cost., fissano la durata massima della giornata lavorativa ed il diritto al riposo settimanale nonché alle ferie annuali, che individuano altrettante condizioni necessarie e rilevanti anche per la tutela della salute dei lavoratori" (Cons. Stato, Sez. III, 19 ottobre 2021, n. 7036).

- la sentenza n. 28320 del 2023 della Corte di Cassazione ha ribadito un principio già affermato con la sentenza n. 24449 del 2016 secondo cui il precetto costituzionale di cui all'articolo 36, comma 1, della Costituzione garantisce il diritto ad una retribuzione proporzionata e sufficiente. Per questa via la Cassazione ha determinato, da un lato un criterio positivo di carattere generale della proporzionalità della retribuzione e dall'altro ha sancito un limite negativo della retribuzione.

- la Corte di Cassazione con la successiva sentenza n. 28321 del 2023 ha precisato, altresì, che in virtù dell'integrazione del nostro ordinamento a livello europeo ed internazionale, l'attuazione del precetto del giusto salario costituzionale è divenuta un'operazione necessaria considerando anche le indicazioni sovranazionali e quelle provenienti dall'Unione Europea e dall'ordinamento internazionale;

- la Direttiva UE 2022/2041 del 19 ottobre 2022 "relativa a salari minimi adeguati nell'Unione Europea", ha l'obiettivo di voler conseguire gli obiettivi della dignità del lavoro, dell'inclusione sociale e del contrasto alla povertà. Sicché la salvaguardia e l'adeguamento dei salari minimi contribuiscono a sostenere la domanda interna, attraverso una progressiva "convergenza sociale verso l'alto" dei salari minimi, (art. 1, co. 1), in modo da poter conseguire "condizioni di vita e di lavoro dignitose".

Ricordato che:

- i CCNL sono frutto del processo di negoziazione tra i lavoratori, i loro rappresentanti e i datori di lavoro con le loro organizzazioni nel quale si determinano le condizioni di lavoro, la retribuzione, l'orario di lavoro, le ferie e le politiche in tema di salute e sicurezza.

Dato atto che:

- l'art. 11, comma 1, del D.lgs. n. 36/2023, rubricato «Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardo nei pagamenti», stabilisce che ai lavoratori occupati nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni deve essere applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori di lavoro e dalle organizzazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, con riferimento espresso a quello il cui ambito di applicazione sia «strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente», con l'intento di promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato nel servizio oggetto d'affidamento da parte dell'aggiudicatario nonché l'applicazione dei contratti collettivi di settore;

- in conseguenza del riferimento alla contrattazione collettiva comparativamente più rappresentativa, il d.lgs. n. 36/2023 fa obbligo alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti di indicare direttamente ed esplicitamente nei bandi e negli inviti il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione (comma 2);
- la norma riconosce agli operatori economici la facoltà di indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo applicato ai lavoratori, a condizione che esso «garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente» (comma 3);
- analogamente l'art. 57 del d.lgs. n. 36/2023, rubricato «Clausole sociali del bando di gara e degli avvisi e criteri di sostenibilità energetica e ambientale», stabilisce che per gli affidamenti dei contratti di appalto di lavori e servizi (diversi da quelli di natura intellettuale) e per i contratti di concessione i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti devono contenere specifiche clausole sociali, con le quali è richiesta, come requisito necessario dell'offerta, accanto ad altre misure, l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settore, prevedendo che si debba tenere conto, in base all'oggetto dell'appalto o della concessione e alle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente, dei contratti collettivi stipulati dalle associazioni dei datori di lavoro e dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ma anche dei contratti collettivi il cui ambito di applicazione risulti strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente, nonché a garantire le stesse tutele economiche e normative per i lavoratori in subappalto rispetto ai dipendenti dell'appaltatore, anche a contrasto del lavoro irregolare;

Considerato che:

- la Comunicazione della Commissione Europea del 18 giugno 2021 (2021/C 237/01) recante "Acquisti sociali – Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici (seconda edizione)" dimostra una crescente consapevolezza del ruolo degli acquirenti pubblici i quali, attraverso acquisti che prendano in considerazione obiettivi sociali durante l'intera procedura di appalto, possono "promuovere opportunità di lavoro, il miglioramento del livello di competenze e la riqualificazione della forza lavoro, condizioni di lavoro dignitose, l'inclusione sociale, la parità di genere e la non discriminazione, l'accessibilità, una progettazione adeguata per tutti, il commercio etico nonché cercare di conseguire un rispetto più ampio degli standard sociali";
- gli enti pubblici locali possono svolgere un significativo ruolo nell'attivazione di procedure di "appalti pubblici socialmente responsabili" utilizzando specifici requisiti premiali che valorizzano gli aspetti sociali dell'appalto nell'ambito della valutazione dell'OEPV così come confermato anche da recente giurisprudenza (Consiglio di Stato, Sez. V, 20/10/2021, n. 7053), quali ad esempio il criterio del miglior rapporto ore di lavoro/retribuzione;
- il Comune di Reggio Emilia ritiene assolutamente prioritario assumere ogni iniziativa possibile affinché siano assicurate condizioni di lavoro di alta qualità e un adeguato salario dei lavoratori nel territorio, specialmente nel contesto delle attività e dei servizi che vedono come protagonista detto ente pubblico in qualità di datore di lavoro e di stazione appaltante.

- vi sono contratti collettivi nazionali che, benché sottoscritti dalle organizzazioni dei lavoratori e di parte datoriale comparativamente più rappresentativi a livello nazionale, prevedono minimi retributivi che pongono dubbi rispetto ai parametri di sufficienza e proporzionalità previsti dall'art. 36 della Costituzione, che contiene il principio per cui "Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

Il consiglio comunale impegna il sindaco e la giunta:

- a confermare l'impegno dell'amministrazione affinché il trattamento economico di tutti i lavoratori impiegati nell'appalto e negli eventuali subappalti, qualsiasi sia la tipologia di contratto individuale di lavoro, sia pari almeno ai minimi retributivi previsti dai contratti collettivi nazionali, sottoscritti dalle organizzazioni dei lavoratori e di parte datoriale comparativamente più rappresentativi a livello nazionale in base al settore merceologico in cui l'appaltatore opera;

- ad aprire un tavolo tecnico per perseguire l'inserimento di clausole premiali negli appalti pubblici per chi garantisce migliori trattamenti economici per i lavoratori, pari ad almeno nove euro l'ora, e miglior qualità del lavoro, promuovendo la diffusione della contrattazione di secondo livello a tale scopo, individuando inoltre meccanismi che nel rispetto dell'art. 95 del codice degli appalti possano favorire il miglior rapporto ore di lavoro/retribuzione;

Con osservanza, i consiglieri comunali:

Alessandro Miglioli (Capogruppo per Verdi e Possibile)
Gianni Bertucci (Capogruppo Movimento 5 Stelle)
Rosario Martorana (Capogruppo Lista Massari)
Riccardo Ghidoni (Capogruppo Partito Democratico)