



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

12 January 2024

**Case Document No. 1**

***Confederazione Unitaria di Base (CUB) v. Italy***  
Complaint No. 234/2024

**COMPLAINT  
(Original in Italian)**

**Registered at the Secretariat on 2 January 2024**

Department of the European Social Charter  
Directorate General Human Rights  
and Rule of Law Council of Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
e-mail address: social.charter@coe.int

Oggetto: Reclamo collettivo della Confederazione Unitaria di Base per violazione della Carta Sociale Europea, Parte I, punti 1, 2, 4, 12, 30 e della Parte II, art. 1, 4, 12 e 30 da parte dello Stato italiano in relazione alla violazione del diritto dei lavoratori ad una retribuzione sufficiente (art. 4), del diritto alla sicurezza sociale (art. 12) del diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale (art. 30).

Con il presente reclamo collettivo, proposto ai sensi del Protocollo addizionale del 1995 alla Carta sociale europea, la Confederazione Unitaria di Base, con sede in (20131) Milano, Viale Lombardia n. 20, Italia, in persona del segretario generale e legale rappresentante Sig. Marcelo Amendola, residente a Grottaminarda (AV), via Giuseppe Verdi n. 121, Italia, con domicilio eletto presso lo Studio Legale Libutti Trotta sito in (00187) Roma alla Via Sardegna 29 in persona degli Avv.ti Giuseppe Libutti e Michele Trotta, nonché presso l'indirizzo di posta elettronica [giuseppelibutti@sltlegal.it](mailto:giuseppelibutti@sltlegal.it), denuncia la violazione e l'insufficiente attuazione degli artt. 1, 4, 12 e 30 della Carta, nella versione del 1996, da parte dello Stato italiano con riferimento alla violazione del diritto dei lavoratori ad una retribuzione sufficiente (art. 4), del diritto alla sicurezza sociale (art. 12) del diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale (art. 30).

\*

**1.** In via preliminare, giova segnalare che sono integrati tutti i requisiti di ammissibilità previsti dal Protocollo del 1995 della Carta sociale europea.

1.1. Quanto alla legittimazione attiva, non vi è dubbio che la Confederazione Unitaria di Base (di seguito anche "CUB"), integri il requisito di rappresentatività

prescritto dal citato Protocollo, ciò in quanto essa è un'associazione di rappresentanza dei lavoratori, la quale in ragione della sua rappresentatività viene convocata dalle Commissioni Lavoro di Camera e Senato, e che presenta 228.947 iscritti nell'anno 2022 (ultimo dato disponibile) (All. 1).

Tra i principi cui la sua azione è ispirata vi sono quelli *"della solidarietà, giustizia sociale, uguaglianza, democrazia"* e quello della *"piena titolarità per i lavoratori/lavoratrici dei diritti essenziali"* e del contrasto *"a qualsiasi forma di limitazione del diritto di sciopero"* (art. 3 dello Statuto della CUB).

La CUB rientra quindi tra le *"organizzazioni nazionali rappresentative [...] di lavoratori dipendenti dalla giurisdizione della Parte contraente chiamata in causa dal reclamo"* di cui all'art. 1, lett. c), del Protocollo del 1995 ed è quindi legittimata a proporre un reclamo collettivo per violazione della Carta sociale europea.

A suffragio di quanto sopra, è opportuno rammentare che il Comitato europeo dei diritti sociali ha già riconosciuto questa legittimazione in diverse occasioni ad altre associazioni sindacali nazionali (si v., per esempio, la decisione sul reclamo n. 140/2016 e n. 91/2013, pt. 82, in cui è stata riconosciuta la ammissibilità del reclamo proposto dalla CGIL).

Sottoscrive il presente reclamo il Sig. Marcelo Amendola, segretario e legale rappresentante della CUB (art. 11 dello Statuto della CUB), in forza di quanto stabilito dall'art. 23 delle Rules of procedure del Comitato (in questo senso si v. sempre la decisione sul reclamo n. 140/2016 e n. 91/2013, pt. 83).

1.2. Con riferimento al lato passivo, il reclamo viene presentato contro la Repubblica Italiana, la quale ha ratificato senza riserve il Protocollo addizionale del 1995 il 3.11.1997, in forza della legge 28.8.1997, n. 298, di ratifica ed esecuzione, con efficacia a far data dal 1.7.1998 (sul punto si v. sempre la decisione sul reclamo n. 91/2013, pt. 75).

1.3. Sotto un ulteriore e distinto profilo, il reclamo è ammissibile anche ai sensi dell'art. 4 del Protocollo addizionale del 1995 secondo cui esso *"deve essere fondato su una norma della Carta accettata dalla Parte contraente chiamata in causa"*.

Al riguardo è sufficiente osservare che il reclamo lamenta la violazione degli artt. 1, 4, 12 e 30 della Carta sociale europea, nella versione del 1996, norme che sono state

ratificate dalla Repubblica Italiana, che ha ratificato la Carta il 5.7.1999, in virtù della legge 9 febbraio 1999, n. 30.

A tali disposizioni la Repubblica Italiana si è vincolata senza opporre riserve, con l'unica eccezione di quella relativa all'art. 25.

Sicché il ricorso è ammissibile in quanto fondato su norme della Carta cui l'Italia si è espressamente vincolata.

\*

**2.** Tanto chiarito in punto di ammissibilità del reclamo, nel merito appare evidente che lo Stato Italiano non abbia provveduto in maniera soddisfacente all'attuazione degli artt. 1, 4, 12 e 30 della Carta Sociale Europea e che anzi stia violando dette norme. Ciò nella misura in cui lo Stato Italiano, pur in presenza di elevati indici di povertà ed esclusione sociale tra la popolazione residente sul suo territorio, nonché di un numero crescente di lavoratori con un reddito inferiore alla soglia della povertà:

a) non ha stabilito alcuna forma di reddito universale minimo;

b) non ha stabilito livello salariale minimo legale;

c) non ha adottato misure sufficienti volte alla estensione della contrattazione collettiva e alla riduzione dei "c.d. contratti collettivi pirata" e delle forme di precariato. Per meglio comprendere la violazione contestata all'Italia dalle previsioni della Carta, è bene premettere alcune considerazioni in ordine alla situazione del mercato del lavoro in Italia e alle crescenti fasce di popolazione prive di un reddito sufficiente e dunque in condizione di povertà.

2.1 In tema di povertà l'ISTAT ha rilevato che nel 2022, il 20,1% delle persone residenti in Italia risulta a rischio di povertà (circa 11 milioni e 800mila individui) avendo avuto, nell'anno precedente l'indagine, un reddito netto equivalente, senza componenti figurative e in natura, inferiore al 60% di quello mediano (ossia 11.155 euro). A livello nazionale la quota di popolazione a rischio di povertà rimane uguale all'anno precedente (20,1%)<sup>1</sup>.

Il 4,5% della popolazione (circa 2 milioni e 613mila individui) si trova in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale, ossia presenta almeno sette segnali di deprivazione dei tredici individuati dal nuovo indicatore (Europa 2030).

---

<sup>1</sup> Istat – Report del 14.6.2023 (All. 2)

Inoltre, il 9,8% degli individui vive in famiglie a bassa intensità di lavoro (indicatore Europa 2030), ossia con componenti tra i 18 e i 64 anni che nel 2021 hanno lavorato meno di un quinto del tempo.

In altri termini, la popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale (indicatore composito Europa 2030), ovvero la quota di individui che si trova in almeno una delle suddette tre condizioni (riferite a reddito, deprivazione e intensità di lavoro), è pari al 24,4% (circa 14 milioni 304mila persone), pressoché stabile rispetto al 2021 (25,2%).

I suddetti dati si riferiscono al 2022 e fotografano da un lato un – leggero e disomogeneo – miglioramento della situazione complessiva rispetto al 2021 frutto della ripresa economica post Covid, dall'altro non risentono ancora appieno degli effetti negativi dell'inflazione e dell'incremento dei tassi di interesse<sup>2</sup>.

Ciononostante i numeri esposti dall'ISTAT mettono in luce una situazione estremamente critica per l'Italia che, riguardando un così ampio numero di soggetti, di per sé costituisce motivo di violazione degli impegni della Carta Sociale.

Ciò anche in considerazione delle politiche adottate dal Legislatore e dal Governo italiano che si muovono in senso opposto rispetto al riconoscimento di forme universali di accesso al reddito e al contrasto delle pressioni al ribasso dei salari.

2.3 Al problema della povertà e dell'esclusione sociale si affianca infatti quello del c.d. lavoro povero.

Secondo l'Inps, i lavoratori sotto la soglia dei 9 euro l'ora (comprensivi di 13esima) sono 2 milioni 841 mila. E ben 172mila titolari di un rapporto di lavoro attivo hanno avuto necessità di ricorrere al Reddito di cittadinanza, misura cancellata ai sensi dell'art. 13 del d.l. 48/2023.

Il dato vale di per sé a dimostrare la inefficienza del sistema adottato dall'Italia per garantire salari minimi adeguati, ossia la contrattazione collettiva nazionale in assenza di salario minimo legale.

Tale scelta, sebbene consentita dalla direttiva 2041/2022 del 19 ottobre 2022, è stata adottata da soli 6 Paesi all'interno della UE, contro gli altri 21 che invece prevedono minimi salariali per legge. Nel caso dell'Italia, dunque, la violazione della direttiva non

---

<sup>2</sup> Audizione dell'istituto nazionale di statistica Dott.ssa Nicoletta Pannuzi Dirigente il Servizio Sistema integrato lavoro, istruzione e formazione XI Commissione pag. 17 (All. 3).

consiste di per sé nella scelta della contrattazione collettiva, ma nell'assenza di misure complementari atte a garantire il raggiungimento dello scopo fissato dalla direttiva medesima, ossia salari minimi adeguati per tutti i lavoratori.

Ad oggi quasi 3 milioni di soggetti titolari di contratto di lavoro subordinato a tempo pieno non percepiscono un salario adeguato in Italia e pertanto la violazione della direttiva de quo appare evidente.

2.4 Come si avrà modo di evidenziare nel prosieguo, i motivi che sono alla base del fenomeno del c.d. lavoro povero, non dipendono esclusivamente dall'andamento del ciclo economico, ma sono il risultato di trasformazioni strutturali del mercato del lavoro rispetto alle quali lo Stato Italiano non ha adottato misure adeguate volte ad impedire fenomeni di pressione al ribasso sui salari.

Tra questi si evidenziano in via esemplificativa e non esaustiva:

- i contratti collettivi c.d. pirata stipulati a condizioni svantaggiose per i lavoratori da sigle sindacali non adeguatamente rappresentative<sup>3</sup>;
- i mancati tempestivi rinnovi dei contratti collettivi nazionali più utilizzati<sup>4</sup>;
- l'assenza di meccanismi di adeguamento salariale rispetto all'inflazione;
- l'eccessivo ricorso ai contratti part-time o a tempo determinato<sup>5</sup>.

All'inerzia del legislatore si accompagnano provvedimenti che privano i lavoratori di strumenti di garanzia salariale invece di farne promozione.

E' il caso del d.l. 48/2023 che abolisce, come noto, il Reddito di Cittadinanza (RdC) a partire dal 1° gennaio 2024 sostituendolo con misure assai diverse ma entrambe non universali: l'Assegno di Inclusione (AdI) e il Supporto per la formazione e il lavoro (SFL).

---

<sup>3</sup> Solo il 21,6 % sono firmati da Cgil, Cisl o Uil (mentre erano il 57 per cento nel 2011), il resto da altre sigle. Alcune sono sigle sostanzialmente inventate ad hoc per firmare contratti di comodo, detti "pirata", per pagare salari inferiori a quelli previsti dal Ccnl di settore (CNEL, Elementi di riflessione sul salario minimo in Italia, 4 ottobre 2023) (All. 4).

<sup>4</sup> Al momento, il 50 per cento dei lavoratori dipendenti è coperto da un contratto scaduto in media da quasi tre anni. Sono ritardi enormi già in tempi normali e ancor di più in tempi di inflazione record (<https://www.istat.it/it/archivio/276692>) (All. 5).

<sup>5</sup> I contratti nazionali non danno garanzie alle forme di impiego precario (tipo i contratti a progetto) o a chi lavora a prestazione. Il contratto nazionale garantisce un salario più elevato ma al prezzo di una fetta crescente di persone escluse. L'Italia è il paese con la quota di persone "escluse" più elevata, circa il 13 per cento, con picchi di oltre il 40 per cento nel settore dell'agricoltura, del 30 per cento nelle costruzioni e oltre il 20% nelle attività artistiche e intrattenimento e nei servizi di hotel e ristorazione (Risoluzione in commissione 7-00886 presentato da COMINARDI Claudio 19 gennaio 2016, seduta n. 550).

Come si avrà modo di dimostrare nel prosieguo, entrambe le misure, negando l'approccio universalistico del RdC, escludono dalle garanzie coloro che si ritengono occupabili in senso lato, come se essere "occupabili" significasse poter diventare facilmente occupati ed essere occupati significasse automaticamente non essere poveri.

Da tutto quanto sopra si evince con chiarezza l'inadempimento rispetto all'4 della Carta Sociale, in quanto l'Italia ad oggi non assicura una retribuzione sufficiente da garantire ai lavoratori e alle famiglie un livello di vita dignitoso, peraltro così ponendosi in contrasto con l'art. 36 della Costituzione della Repubblica Italiana.

Essa non riesce altresì a garantire un livello soddisfacente di sicurezza sociale di cui all'art. 12 della Carta Sociale ed anzi adotta politiche che si muovono in senso opposto rispetto alla tutela del diritto alla protezione contro la povertà sancito dall'art. 30 della Carta medesima.

\*

**3.** Nel non prevedere alcuna forma di reddito di base universale la Repubblica italiana viola l'art. 12 e l'art. 30 della Carta sociale europea. Ciò anche alla luce della persistenza di fasce sociali in condizione di povertà.

L'art. 12 della Carta Sociale Europea, rubricato "Diritto alla sicurezza sociale", sancisce, per quanto di interesse, che *"per garantire l'effettivo esercizio del diritto alla sicurezza sociale, le Parti s'impegnano: (1) a stabilire o a mantenere un regime di sicurezza sociale; (2) a mantenere il regime di sicurezza sociale ad un livello soddisfacente almeno uguale a quello richiesto per la ratifica del Codice europeo di sicurezza sociale; (3) ad adoperarsi per elevare progressivamente il livello del regime di sicurezza sociale [...]"*.

Ai sensi dell'art. 30 della Carta, rubricato "Diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale" è invece previsto che *"per assicurare l'effettivo esercizio del diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale, le Parti s'impegnano: (a) a prendere misure nell'ambito di un approccio globale e coordinato per promuovere l'effettivo accesso in particolare al lavoro, all'abitazione, alla formazione professionale,*

*all'insegnamento, alla cultura, all'assistenza sociale medica delle persone che si trovano o rischiano di trovarsi in situazioni di emarginazione sociale o di povertà, e delle loro*

*famiglie; (b) a riesaminare queste misure in vista del loro adattamento, se del caso".*

Entrambe le previsioni contenute nella Carta delineano la cornice giuridica del diritto alla protezione sociale, o alla sicurezza sociale, diritto fondamentale che è definito come l'insieme di politiche e programmi progettati per ridurre e prevenire la povertà e lo stato di vulnerabilità dei lavoratori e delle lavoratrici durante tutto il ciclo di vita<sup>6</sup>. In particolare, oltre a prescrivere un approccio globale e coordinato, per non dire universale, è pacifica interpretazione del Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa quella secondo cui gli articoli richiamati introducono un obbligo per lo Stato parte di predisporre politiche di avanzamento senza lasciare alcuno spazio a riforme in *pejus* dei meccanismi di sicurezza sociale.

3.1 Così, pronunciandosi proprio in riferimento all'Italia nella relazione per l'anno 2017, proprio Codesto Comitato ha osservato che *"l'articolo 12, paragrafo 3, richiede agli Stati parti di migliorare i loro sistemi di sicurezza sociale. [...] Esempi di progresso sono l'estensione delle prestazioni e dei servizi, la protezione contro nuovi rischi o l'aumento del livello delle prestazioni"*.

Secondo il Comitato, la valutazione della legittimità delle modifiche dei sistemi di sicurezza sociale non deve limitarsi ad analizzare i singoli provvedimenti ma deve concentrarsi sul loro effetto cumulativo. Pertanto, se è vero che un singolo provvedimento restrittivo potrebbe non configurare di per sé una violazione del principio sopra menzionato, è altresì chiaro che *"se l'effetto cumulativo delle restrizioni è quello di portare a un significativo deterioramento del tenore e delle condizioni di vita di alcuni gruppi della popolazione, ciò potrebbe comportare una violazione dell'articolo 12, paragrafo 3"*.

Né secondo il Comitato può sostenersi che misure restrittive in tema di sicurezza sociale possano essere giustificate da esigenze di rafforzamento delle finanze pubbliche. Proprio con riferimento all'Italia, la relazione chiarisce che i tagli atti a perseguire obiettivi di finanza pubblica *"non devono andare a scapito della protezione*

---

<sup>6</sup> Nello stesso senso vedasi ILO, [https://www.ilo.org/rome/approfondimenti/WCMS\\_631353/lang--it/index.htm#:~:text=La%20protezione%20sociale%2C%20o%20la,tutto%20il%20ciclo%20di%20vita](https://www.ilo.org/rome/approfondimenti/WCMS_631353/lang--it/index.htm#:~:text=La%20protezione%20sociale%2C%20o%20la,tutto%20il%20ciclo%20di%20vita)

*dei cittadini dai rischi sociali e finanziari e non devono ridurre il sistema di sicurezza sociale a un mero regime di assistenza sociale. In ogni caso, qualsiasi modifica al sistema di sicurezza sociale deve garantire la continuità di un sistema di sicurezza sociale di base e sufficientemente completo”.*

Sulla base di tali osservazioni, già nel 2017 il Comitato aveva concluso che la situazione in Italia non è conforme all'articolo 12, paragrafo 3, della Carta, in quanto l'Italia non aveva dimostrato di aver adottato misure per portare il sistema di sicurezza sociale a un livello superiore .

3.2 Tanto osservato, non v'è chi non veda come anche ad oggi l'Italia sia inadempiente rispetto all'art. 12 della Carta.

Infatti, come esposto nel precedente paragrafo, con l'art. 13 del d.l. 48/2023 lo Stato Italiano ha abolito a partire dal 1.1.2024 il c.d. Reddito di cittadinanza per introdurre due distinte misure dell'Assegno d'inclusione (AdI) e del Supporto per la formazione e il lavoro (SFL).

Dall'analisi della nuova normativa introdotta emergono alcuni aspetti dirimenti ai fini del decidere che di seguito si elencano, per quanto d'interesse, in via estremamente sintetica.

- **Destinatari. Il reddito di cittadinanza** era erogato ai nuclei familiari con all'interno disoccupati o inoccupati, ma abili al lavoro, entro determinati limiti di reddito e ISEE. **L'Assegno di Inclusione** spetta solo ai nuclei familiari che hanno al loro interno almeno un disabile, un minore o un anziano con più di 60 anni. Il beneficio aumenta se in famiglia sono presenti over 67 nonché altri familiari disabili gravi. Sono considerati "abili al lavoro" – e dunque non hanno diritto all'Assegno di Inclusione – le persone tra 18 e 59 anni che non hanno patologie invalidanti al lavoro e che non abbiano nel nucleo familiare: disabili; minori; persone a carico con almeno 60 anni. Coloro che sono considerati abili al lavoro e che si trovano in condizioni di povertà assoluta – ISEE non superiore ai 6.000 euro annui - hanno diritto al **Supporto per la formazione e il lavoro** indennità la cui erogazione è condizionata alla partecipazione a progetti di formazione, qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento, di accompagnamento al lavoro e di politiche attive del lavoro.

- **Importo. Il Reddito di Cittadinanza** aveva un valore fino a 780 euro al

mese, più la quota di affitto fino a massimo 280 euro per ogni nucleo familiare beneficiario avente diritto. La scala di equivalenza ISEE, ossia il criterio per la determinazione del reddito, teneva conto dei componenti del nucleo familiare del richiedente maggiorenni tra i 18 e i 59 anni e privi di disabilità, così ampliando l'accesso alla misura di sostegno. **L'Assegno di Inclusione** varia da 40 a 500 euro al mese, perché ha un valore non inferiore a 480 euro annui e non superiore a 6.000 euro annui, moltiplicato per la scala di equivalenza ISEE<sup>7</sup>, a cui si possono aggiungere al massimo 3.360 euro annui (280 euro al mese) per chi vive in affitto. Se il nucleo familiare è composto da persone tutte di età pari o superiore a 67 anni oppure da persone di età pari o superiore a 67 anni e da altri familiari tutti in condizioni di disabilità grave o di non autosufficienza, per chi vive in affitto l'importo ADI può salire ad un massimo di 7.560 euro annui (630 al mese) moltiplicato per la scala di equivalenza. A differenza di quanto accadeva per il Reddito di Cittadinanza, per il calcolo dell'Assegno di inclusione sono esclusi dalla scala di equivalenza i componenti del nucleo familiare richiedente maggiorenni tra i 18 e i 59 anni senza disabilità e senza minori a carico, così restringendo la platea dei destinatari e l'importo dell'indennità. Il **Supporto per la formazione e il lavoro** consiste in un'indennità pari a 350 euro mensili.

- **Durata. Il Reddito di cittadinanza** nella versione originaria era stato concesso per un periodo di massimo 18 mesi a decorrere dal giorno successivo a quello della richiesta. Era rinnovabile previa sospensione di 1 mese. **L'Assegno di Inclusione** viene erogato mensilmente per un periodo continuativo non superiore a 18 mesi. Può essere rinnovato, previa sospensione di un mese, per un periodo di ulteriori di 12 mesi. Il **Supporto per la formazione e il lavoro** ha una durata di massimo 12 mesi e non è rinnovabile.

---

<sup>7</sup> Sia per il Reddito di Cittadinanza che per l'Assegno di Inclusione **il valore ISEE deve essere non superiore a 9.360 euro; il valore del reddito familiare deve essere inferiore a 6.000 euro annui** moltiplicato per il corrispondente parametro della scala di equivalenza. Ovvero, fino a 10.000 euro, inteso 1000 euro per ogni figlio ulteriore al secondo, 5000 euro in caso di figli con disabilità media e 7.500 euro in caso di figli con disabilità grave, il tutto sino alla concorrenza dell'importo massimo. Tuttavia, per l'Assegno di Inclusione non sono considerati tutti i soggetti c.d. abili al lavoro i quali non incrementano così l'assegno percepito dal nucleo familiare, come invece accadeva per il Reddito di Cittadinanza, sino alla concorrenza dell'importo massimo erogabile.

Alla luce di quanto emerge dal dettato normativo del d.l. 48/2023, in raffronto con le misure abrogate previste dal d.l. 4/2019 e ss. mm. istitutivo del Reddito di Cittadinanza, la violazione dell'art. 12 appare chiarissima: da una misura di sostegno al reddito universale si è infatti passati ad una logica di segmentazione, che esclude dalla copertura dell'AdI tutti coloro che ritiene "occupabili" in senso lato, come se essere "occupabili" significasse poter diventare facilmente occupati ed essere occupati significasse automaticamente non essere poveri.

L'approccio categoriale promosso dal nuovo decreto, si pone in contraddizione con il precedente contesto universale riservando una "garanzia di inclusione" ad alcuni soggetti svantaggiati e non ad altri. Così risolvendosi in una immotivata discriminazione che rappresenta un illegittimo arretramento rispetto alle misure precedentemente varate.

3.3 A ciò si aggiunga che le misure in questione non sono neanche idonee a garantire un livello soddisfacente di sicurezza sociale con ciò violando anche l'art. 30 della Carta Sociale.

La circostanza appare chiara anche alla luce dei principi sanciti dall'European Pillar of Social Rights, EPSR varato nel 2017 dalle tre massime istituzioni europee, Parlamento, Consiglio e Commissione. L'EPSR detta "*principi e diritti fondamentali per assicurare l'equità e il buon funzionamento dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale nell'Europa del 21° secolo*" (All. 6).

Il principio 14 (su un totale di 20) recita: "*Chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro*".

Tale principio è stato fatto proprio dalla recente Raccomandazione agli Stati membri adottata dal Consiglio d'Europa in materia di reddito minimo ("*On adequate minimum income ensuring active inclusion*", gennaio 2023)<sup>8</sup> a mente della quale "*si raccomanda agli Stati membri di garantire che tutte le persone che non dispongono di risorse sufficienti siano coperte da un reddito minimo stabilito per legge*".

---

<sup>8</sup> Raccomandazione agli Stati membri adottata dal Consiglio d'Europa in materia di reddito minimo ("*On adequate minimum income ensuring active inclusion*", gennaio 2023) (All. 7)

Ciò che emerge da entrambe le statuizioni è, oltre all'impostazione saldamente universalistica in contraddizione con la logica categoriale del binomio AdI – SFL, anche un implicito richiamo alla povertà assoluta, la quale rappresenta di fatto il livello minimo raccomandato in prospettiva agli Stati membri: *“il sostegno al reddito – comprese le prestazioni di reddito minimo e altre prestazioni monetarie di accompagnamento – (...) dovrebbe aumentare gradualmente il reddito delle persone prive di risorse sufficienti, fino a un livello che sia almeno equivalente (...) al valore monetario dei beni e servizi necessari, tra cui un'alimentazione adeguata, l'alloggio, l'assistenza sanitaria e i servizi essenziali, secondo le definizioni nazionali”*.

La Raccomandazione entra nel dettaglio tecnico degli strumenti analitici da impiegare per la determinazione del livello di reddito minimo quando prescrive *“soglie per la prova dei mezzi che riflettano il tenore di vita in uno Stato membro per le diverse tipologie e dimensioni di famiglie”*.

Orbene, non v'è chi non veda come anche sotto tale profilo la cosiddetta *“scala di equivalenza”* dell'AdI prevista dal d.l. 48/2023 disattende questo requisito, perché non tiene conto di tutti i componenti effettivi del nucleo, ma solo di quelli considerati meritevoli di tutela secondo un criterio arbitrario e discriminatorio.

Da un lato questo approccio discriminatorio si riverbera nella ingiustificata esclusione dai percettori e dal calcolo della scala di equivalenza di coloro che hanno riportato condanne definitive pervenute nei 10 anni precedenti la richiesta, senza fare alcuna distinzione rispetto alle tipologie di reato contestate.

Dall'altro viene così perpetrata una indebita distorsione in senso restrittivo e discriminatorio della prova dei mezzi a danno dei potenziali beneficiari dell'AdI.

Prova ne è che ove il regime di reddito minimo fosse ancorato ad un criterio lineare e trasparente come l'ISEE senza imporre massimi artificiali la misura sarebbe indubbiamente più conforme rispetto alle raccomandazioni riportate.

3.4 D'altro canto, ferme tutte le suddette considerazioni, le soglie di reddito massimo oltre le quali la misura di sostegno non è erogata sono in ogni caso troppo basse e insufficienti a far fronte ai bisogni di un qualsiasi nucleo familiare.

Tale assunto è stato sancito anche dalla giurisprudenza italiana, che fissa in € 839,00 mensili la soglia di povertà ISTAT – pari a 10.077,00 euro annui - al di sotto della

quale la retribuzione mensile di un lavoratore a tempo pieno non può scendere (Tribunale di Milano, sentenza n. 633/2022) (All. 8).

Il principio, affermato in materia retributiva, è mutuabile al caso di specie in quanto proprio la sentenza richiamata ha stabilito che al di sotto della suddetta somma non è possibile garantire una esistenza libera e dignitosa.

Orbene, nella specie l'AdI ha come limite massimo € 500,00 mensili, somma che oltre ad essere stata modificata in pejus rispetto a quella precedentemente prevista per il RdC di € 780,00, è ben inferiore alla soglia di povertà ISTAT e pertanto essa non consente di tutelare il diritto alla protezione contro la povertà sancito dall'art. 30 della Carta Sociale.

L'impatto sulla diffusione della povertà in Italia non è difficile da prevedere.

Già con le Conclusioni del 2018 il Comitato aveva contestato all'Italia la violazione dell'art. 30 della Carta Sociale Europea sulla base degli indicatori Eurostat, che avevano individuato il tasso di rischio di povertà in aumento dal 19,3% del 2013 al 19,9% del 2015, riscontrando un significativo divario Nord-Sud, con tassi di povertà in alcune regioni del Nord tra i più bassi in Europa rispetto a un tasso estremamente elevato (che si avvicina al 60%) in Sicilia, ad esempio.

Rispetto a tale contesto il Comitato aveva richiesto misure straordinarie criticando l'assenza di un approccio globale e coordinato adeguato al problema da parte dell'Italia rilevando l'insufficienza delle risorse stanziare per la lotta alla povertà da parte dell'Italia.

A diverse conclusioni non può giungersi all'esito del presente reclamo. Con l'entrata in vigore del RdC in Italia si era osservata una riduzione della povertà in Italia. Ciò era stato certificato dal Rapporto ISTAT per il 2022 che aveva riscontrato una riduzione di un milione del numero di cittadini in povertà assoluta<sup>9</sup>.

Tali effetti non sono stati tenuti in considerazione dallo Stato Italiano il quale, pure in presenza di una elevata inflazione, non ha incrementato la suddetta misura, ma ha anzi operato una riduzione degli importi erogati così contravvenendo agli obblighi assunti con la Carta.

\*

---

<sup>9</sup> Rapporto ISTAT per il 2022, 8 luglio 2022 (All. 9)

4. Parimenti la Repubblica italiana viola l'art. 4 della Carta sociale europea nella misura in cui non prevede misure atte a garantire un livello adeguato e sufficiente dei salari.

Ai sensi dell'art. 4 rubricato "*Diritto ad un'equa retribuzione*" viene stabilito che "*per garantire l'effettivo esercizio del diritto ad un'equa retribuzione, le Parti s'impegnano: (1) a riconoscere il diritto dei lavoratori ad una retribuzione sufficiente tale da garantire ad essi e alle loro famiglie un livello di vita dignitoso; (2) a riconoscere il diritto dei lavoratori ad un tasso retributivo maggiorato per le ore di lavoro straordinario ad eccezione di alcuni casi particolari; [...] L'esercizio di questi diritti deve essere garantito sia da convenzioni collettive liberamente concluse sia da meccanismi legali di determinazione dei salari, sia in ogni altro modo conforme alle condizioni nazionali*".

Anche a tal riguardo è opportuno richiamare le fonti dell'Unione Europea in ragione del peculiare rapporto tra il suddetto ordinamento e la Carta Sociale Europea in seno al Consiglio d'Europa, in forza del quale il Comitato Europeo dei Diritti Sociali ha più volte affermato l'obbligo degli Stati parte a rispettare le direttive che affrontano temi di pertinenza della Carta e a farsi promotori dei valori di quest'ultima nelle istituzioni europee (cfr. Conclusioni, XIV1, p. 27).

In questo senso assume valore ai fini del presente atto il richiamo, in tema di garanzia di salari adeguati, alla già citata direttiva 2041/2022 del 19 ottobre 2022.

Questa infatti proprio all'art. 1 stabilisce come obiettivo principale degli Stati aderenti il raggiungimento della "*adeguatezza dei salari minimi per i lavoratori al fine di contribuire alla convergenza sociale verso l'altro e alla riduzione delle disuguaglianze retributive*".

Alla luce delle suddette norme è ben possibile concludere che gli Stati i quali hanno sottoscritto la Carta Sociale Europea e che fanno parte dell'Unione Europea hanno assunto l'obbligo di garantire, attraverso misure da adottare nell'ambito della propria autonomia, livelli di salari adeguati a conseguire condizioni di vita e di lavoro dignitose. Obiettivo che peraltro assume un valore primario per l'Italia in forza di quanto stabilito dall'art. 36 della Costituzione a mente del quale "*Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a se' e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa*".

4.1 Così chiarito il quadro normativo, i dati riportati nel paragrafo n. 2 che mostrano l'impetosa diffusione di situazioni di povertà tra i lavoratori residenti in Italia coinvolgente quasi 3 milioni soggetti, valgono di per sé a palesare una violazione dell'art. 4 della Carta Sociale Europea.

Segnatamente, si è evidenziato che il contesto italiano è caratterizzato da una spiccata vulnerabilità del lavoro la quale non dipende dall'andamento del ciclo economico, ma da trasformazioni strutturali del mercato del lavoro accentuate dalle politiche ovvero dall'inerzia che contraddistingue le autorità italiane.

Sul punto si richiamano ancora una volta i dati forniti dall'ISTAT dirimenti ai fini del presente reclamo.

Il primo aspetto di vulnerabilità del lavoro in Italia è infatti rappresentato dalla diffusione di forme di lavoro non standard ossia di rapporti di lavoro che mancano di uno o più elementi che caratterizzano il lavoro tradizionale, quali la sua regolarità, i requisiti assicurativi minimi e la copertura assicurativa generalizzata, un adeguato livello di protezione sociale in caso di perdita di lavoro o la congrua contribuzione pensionistica.

Le forme di lavoro non-standard, pertanto, oltre a identificare una vasta ed eterogenea gamma di modalità occupazionali, si associano a una maggiore vulnerabilità dei lavoratori coinvolti, anche in termini di rischio di esclusione sociale.

Secondo i dati forniti dall'ISTAT le forme di lavoro standard nel 2022 hanno riguardato il 59,9% del totale degli occupati, contro un'incidenza che nei primi anni 2000 era pari a circa il 65%.

In tale lasso temporale si è assistito ad una riduzione dei lavoratori indipendenti che negli anni '90 rappresentavano quasi un terzo degli occupati e che oggi rappresentano un quinto dei lavoratori.

Parallelamente, sono progressivamente aumentati i lavoratori dipendenti a tempo determinato, dall'inizio degli anni '90 al 2019, i lavoratori a termine sono raddoppiati, da circa 1,5 milioni (il 10% dei dipendenti e il 7% degli occupati) a oltre 3 milioni (il 17% dei dipendenti e il 13% degli occupati) e, dopo il forte calo osservato nel 2020 (-402 mila), sono tornati a superare i 3 milioni nel 2022<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> ISTAT - Rapporto Annuale 2022 (All. 9)

Negli anni, inoltre, è progressivamente aumentata la quota di occupazioni di breve durata: nel 2022, il 46,7% dei dipendenti a termine ha un'occupazione di durata pari o inferiore ai 6 mesi ed è proprio questo tipo di attività a contribuire maggiormente alla crescita del lavoro a tempo determinato osservata nel 2021.

Un'altra forma di lavoro che negli anni si è particolarmente diffusa è l'occupazione part-time: nei primi anni '90 coinvolgeva circa l'11% dei lavoratori, all'inizio degli anni 2000 poco più del 12% e nel 2022 caratterizza il 18,2% degli occupati; si tratta di una forma di lavoro atipico che rispecchia una duplice necessità: dal lato dell'impresa, permette di aumentare la flessibilità organizzativa; dal lato del lavoratore, può facilitare l'occupazione di chi vuole dedicare solo una parte ridotta del proprio tempo al lavoro, per scelta o per esigenze familiari e di cura. Il part-time, tuttavia, è nella maggioranza dei casi (56,2% nel 2022) involontario, svolto cioè in assenza di occasioni di lavoro a tempo pieno, ed è proprio questa componente che ha mostrato la crescita più consistente (l'incidenza sul totale occupati passa dal 5% dell'occupazione nei primi anni 2000 all'10,2% del 2022).

A ciò si deve aggiungere che, dal 2011 in poi, i contratti di lavoro full-time a tempo indeterminato hanno visto una progressiva riduzione delle garanzie che in precedenza li caratterizzavano (cfr. fra tutti, il c.d. *jobs act* con l'abolizione della garanzia reale per i licenziamenti economici).

Volendo tirare le somme, si può osservare che nel 2022, il 59,9% degli occupati è classificato come standard (dipendenti a tempo indeterminato e autonomi con dipendenti) e il restante 40,1% si suddivide tra il 19,1% di lavoratori quasi standard (autonomo senza dipendenti, dipendente a tempo indeterminato o autonomo a tempo parziale), il 17,6% di lavoratori vulnerabili (il 10,8% perché dipendenti a termine e il 6,8% perché in part-time involontario) e il 3,5% di lavoratori doppiamente vulnerabili.

Nel complesso, dunque, quasi 5 milioni di occupati (il 21% del totale) sono non-standard e, tra questi, 802 mila sono doppiamente vulnerabili<sup>11</sup>.

Infine, a completare il quadro fornito, si rileva che gli elementi di vulnerabilità lavorativa si concentrano in alcuni sottogruppi di popolazione.

---

<sup>11</sup> ISTAT - Rapporto Annuale 2022 (All. 9)

In primo luogo tra i giovani fino a 34 anni che in quasi quattro casi su dieci sono lavoratori non-standard (nel 2022 meno di 2 su 10 tra i 35-49enni e poco più di 1 su 10 tra gli over 50).

Tra chi ha responsabilità genitoriali i lavoratori non-standard sono il 16,2% (pari a quasi 2 milioni), tra chi vive in coppia senza figli il 17,5% e tra chi vive da solo il 18,8%; tali incidenze aumentano significativamente tra le donne, arrivando a circa il 24% in tutti i tre ruoli considerati.

Il 27,7% delle donne occupate sono lavoratrici non-standard (rispetto al 16,2% degli uomini), il 33,5% degli stranieri (19,6% degli italiani), circa un quarto dei lavoratori con basso livello di istruzione (17,3% dei laureati) e il 27,3% dei residenti nel Mezzogiorno (21,7% nel Centro e 17,6% nel Nord).

La sovrapposizione di tali caratteristiche aggrava le condizioni di debolezza nel mercato del lavoro: la quota di lavoratori non-standard raggiunge il 45,7% tra le donne giovani (33,9% i coetanei), il 36,1% tra le residenti nel Mezzogiorno (22,1% gli uomini della stessa ripartizione), il 36,4% tra le donne che hanno conseguito al massimo la licenza media (18,6% gli uomini con lo stesso livello di istruzione) e arriva al 40,7% tra le straniere (28,3% tra gli stranieri)<sup>12</sup>.

Così delineato il mercato del lavoro in Italia, emblematica è la diffusione del rischio di povertà tra i lavoratori dipendenti riscontrata sempre dal rapporto ISTAT.

Nel 2022, il 20,1% delle persone residenti in Italia vivono in famiglie a rischio di povertà (circa 11 milioni e 800mila individui) disponendo, nell'anno precedente l'indagine, di un reddito familiare equivalente inferiore al 60% di quello mediano.

La quota scende all'11,4% se si considerano coloro che hanno un'occupazione dipendente (valore di oltre 5 punti percentuali inferiore a quello della categoria dei lavoratori autonomi, pari a 16,5%, e di circa 4 punti rispetto alla categoria dei pensionati<sup>8</sup>, 15,8%), per un totale di circa 2,4 milioni di lavoratori.

Considerando i soli lavoratori dipendenti, nel 2022, la quota di coloro che sono a rischio di povertà è più elevata tra i giovani (di età inferiore ai 35 anni) (13,7%) ed è di 5 punti percentuali più alta di quella che caratterizza le età più avanzate (50 anni e oltre), per effetto di livelli retributivi che tendono ad aumentare nel tempo a seguito

---

<sup>12</sup> Audizione dell'Istituto nazionale di statistica Dott.ssa Nicoletta Pannuzi Dirigente il Servizio Sistema integrato lavoro, istruzione e formazione (All. 3, cit.)

degli avanzamenti di carriera, dell'accrescimento professionale e dell'anzianità di servizio.

Il rischio di povertà è inoltre inversamente correlato al livello di istruzione e tra i dipendenti stranieri è più che doppio rispetto a coloro che hanno cittadinanza italiana (24,6% rispetto a 9,8%). Un dipendente residente nel Mezzogiorno ha un rischio pari a tre volte e mezzo quello di un dipendente del Nord e più che doppio rispetto ai dipendenti del Centro.

Le differenze di genere appaiono evidenti quando si considerano le tipologie familiari: tra i dipendenti, le single giovani (in età inferiore ai 35 anni) hanno il doppio della probabilità di cadere in uno stato di povertà reddituale rispetto ai single maschi di pari età e la differenza è di quasi 3 punti percentuali anche tra i single adulti (35-64 anni). Tra i monogenitori, quasi tutte donne, l'incidenza è decisamente elevata, si attesta al 18,5% e sale al 23,6% se in famiglia è presente almeno un figlio minore<sup>13</sup>. Il rischio di povertà diminuisce all'aumentare dell'intensità lavorativa, indicatore che varia tra 0 e 1 e che è dato dal rapporto tra il numero totale di mesi effettivamente lavorati dai tutti i componenti della famiglia in età lavorativa e i mesi potenzialmente lavorabili; in altri termini, maggiore è l'intensità lavorativa all'interno di una famiglia (più le persone sono vicine alla piena occupazione), minore è la probabilità di essere a rischio di povertà. Il rischio varia infatti tra il 57% nelle famiglie con intensità lavorativa inferiore a 0,2 e il 3,5% tra quelle a intensità superiore allo 0,85. A tale evidenza si lega il fatto che il rischio di povertà è più elevato della media tra i dipendenti con contratto a termine (20,4%), che presentano un'incidenza doppia rispetto a quella rilevata tra chi possiede un contratto a tempo indeterminato, e tra i dipendenti part-time, che presentano un rischio di povertà due volte e mezzo superiore a quello di chi lavora full-time (21,8% contro 8,1%).

In termini di composizione, ovvero misurando il peso specifico di ciascuna caratteristica sui lavoratori dipendenti a rischio povertà, va comunque sottolineato come il 65% dei dipendenti in famiglie a rischio di povertà sia a tempo indeterminato, il 56,3% abbia un orario full-time e circa i tre quarti siano cittadini italiani (75,6%).

---

<sup>13</sup> Audizione dell'Istituto nazionale di statistica Dott.ssa Nicoletta Pannuzi Dirigente il Servizio Sistema integrato lavoro, istruzione e formazione, (All. 3, cit.)

Si conferma infine, tra i dipendenti a rischio di povertà, la forte concentrazione di persone con basso titolo di studio (49,7%) o residenti nel Mezzogiorno (54,3%).

Accanto ai lavoratori a rischio povertà, parimenti rilevante è la categoria dei lavoratori dipendenti a bassa retribuzione.

Dai flussi Uniemens dell'Inps relativi a oltre 14 milioni di individui per l'anno 2021, la soglia al di sotto della quale sono stati collocati i lavoratori a bassa retribuzione è di 12.093 euro annui (il 60% del valore mediano della distribuzione), interessando poco meno di 4,6 milioni di individui con rapporti di lavoro dipendente (il 30% del totale).

Alla luce dei dati forniti dall'Ente previdenziale è possibile concludere che a incidere sulla bassa retribuzione di un individuo sono tre componenti: la retribuzione oraria, l'intensità mensile dell'occupazione e la durata del contratto nell'anno.

L'analisi mostra che a determinare la condizione di dipendente a bassa retribuzione sono gli effetti legati a una ridotta durata dei contratti di lavoro e a un numero contenuto di ore lavorabili, oltre a quelli – pur rilevanti – legati ad un basso livello di retribuzione oraria.

Gli individui con contratti di lavoro dipendente a tempo pieno e indeterminato, che costituiscono poco più della metà della platea di quanti presentano segnali di lavoro dipendente, hanno una retribuzione lorda annua – in mediana superiore ai 25 mila euro – nettamente superiore a quella dei dipendenti con contratti part-time, a tempo indeterminato (circa 12 mila euro) o a tempo determinato (circa 3 mila euro), ma anche dei full-time a tempo determinato (7 mila euro). La quasi totalità dei dipendenti con contratti part-time o a tempo determinato si posiziona, del resto, sotto la retribuzione annuale mediana dei dipendenti a tempo pieno e indeterminato. Anche in termini di retribuzione oraria, il valore mediano riferito alle posizioni a tempo pieno e indeterminato (superiore a 12 euro l'ora) supera quello delle posizioni a tempo determinato di circa tre euro.

Così delineati i fattori che incidono sulla determinazione dei livelli salariali in Italia, è possibile concludere, in sintesi, che al 2022 i rapporti con retribuzione oraria inferiore ai 9 euro lordi sono quasi un quinto del totale (il 18,2%, circa 3,6 milioni di rapporti) e coinvolgono circa 3 milioni di lavoratori. I rapporti con retribuzione inferiore ai 10

euro sono invece al 30,6% (per un totale di poco più di 6 milioni di rapporti) e coinvolgono quasi 5,2 milioni di lavoratori<sup>14</sup>.

4.2 I dati sopra esibiti certificano la lamentata violazione dell'Italia degli obblighi assunti con l'art. 4 della Carta Sociale Europea, ciò sia con riferimento al sistema di contrattazione collettiva nazionale adottato dall'Italia, sia con riferimento all'assenza di forme di integrazione salariale per i milioni di lavoratori fragili.

Sul punto giova osservare che ad un primo sguardo le cifre appaiono in contrasto con quanto rileva dai contratti collettivi nazionali depositati presso il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

Come è stato osservato nei precedenti paragrafi, l'Italia è uno tra i pochi sei paesi aderenti all'UE che hanno adottato la contrattazione collettiva come sistema di regolazione dei salari.

Dal punto di vista formale, l'Italia appare muoversi nel rispetto della direttiva 2041/2022 del 19 ottobre 2022 in quanto essa presenta una percentuale di lavoratori coperti dalla contrattazione collettiva pari al 94,3% dai CNEL-UNIEMENS.

Secondo il sistema adottato dall'Italia, l'ordinamento giuridico individua nel Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) la fonte normativa attraverso cui Organizzazioni sindacali dei lavoratori e le Associazioni dei datori di lavoro definiscono concordemente le regole che disciplinano il rapporto di lavoro. I CCNL siglati dalle organizzazioni sindacali sono depositati presso il CNEL.

In questo contesto si deve osservare che, se è vero che i principali contratti nazionali firmati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative, si applicano alla gran parte dei lavoratori e prevedono minimi salariali superiori alla soglia dei 9 euro l'ora, questi contratti ad oggi rappresentano solo il 22% dei trecento depositati al CNEL, contro il 57% del 2011. Tra i restanti contratti non siglati dalle suddette organizzazioni, ci sono alcuni contratti c.d. pirata, ossia contratti firmati da organizzazioni costituite ad hoc per siglare accordi di comodo e far pagare salari inferiori a quelli previsti dal CCNL di settore.

La gran parte di questi nuovi contratti si applicano a un numero esiguo di lavoratori. Un quarto dei contratti di cui abbiamo notizia nel flusso Uniemens Inps si applica a

---

<sup>14</sup> Audizione dell'Istituto nazionale di statistica Dott.ssa Nicoletta Pannuzi Dirigente il Servizio Sistema integrato lavoro, istruzione e formazione, cit.

meno di cento lavoratori, la metà si applica a meno di mille persone. Alcuni Ccnl coprono appena due o tre lavoratori.

Ma, pur restando confinati a un numero molto limitato di lavoratori, i contratti "pirata" esercitano una pressione al ribasso sul resto della contrattazione collettiva, dato che la sola possibilità di firmarne uno indebolisce innegabilmente la contrattazione.

Sul punto, dunque, la carenza della normativa nazionale appare evidente nella misura in cui essa non prevede alcuna disposizione atta ad evitare forme di pressione al ribasso esercitate dalle evidenziate distorsioni del sistema della contrattazione collettiva.

4.3 A tale criticità si somma anche la problematica del mancato tempestivo rinnovo dei contratti collettivi nazionali.

Ad oggi, infatti, il 50 per cento dei lavoratori dipendenti è coperto da un contratto scaduto in media da quasi tre anni.

La circostanza, grave di per sé, assume connotati drammatici se si pensa ai livelli di inflazione degli ultimi due anni che hanno eroso i salari dei lavoratori.

Anche sotto tale aspetto l'Italia appare inadempiente dei dettami della Carta Sociale, infatti essa non ha adottato sufficienti meccanismi al fine di garantire una adeguata e tempestiva negoziazione e un aggiornamento dei salari.

4.4 Infine si deve considerare che, come ampiamente mostrato in precedenza, la contrattazione collettiva non fornisce garanzie alle forme di impiego precario, come ad esempio i contratti a progetto, o a chi lavora a prestazione. In altri termini, il contratto nazionale garantisce un salario più elevato ma al prezzo di una fetta crescente di persone escluse.

Sotto tale profilo, l'evidenziata sempre maggiore diffusione di forme di lavoro precarie, non adeguatamente contrastate dal punto di vista normativo, non è ad oggi affiancata da sistemi di supporto al reddito universali e continui che garantiscano per lo meno una difesa del lavoratore da forme di pressione al ribasso dei propri diritti indotte dalla scarsa intensità del lavoro o dalla breve durata dei contratti.

Tale inerzia dello Stato Italiano costituisce una evidente violazione della Carta. Ciò soprattutto se si considera che a fronte di una misura come il Reddito di Cittadinanza volta ad agire anche sul piano dell'integrazione, tale sussidio è stato abolito come in precedenza evidenziato senza essere sostituito da misure analoghe.

Emblematico è quanto già argomentato in relazione alle due nuove misure dell'Assegno di Inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro. La prima non è destinata in alcun modo ai lavoratori. La indennità di Supporto per la formazione e per il lavoro è invece misura evidentemente concepita per supportare iniziative di attivazione lavorativa, ma non come forma di supporto al reddito da lavoro c.d. povero.

4.5 Fermo tutto quanto sopra, come già accennato, anche i contratti di lavoro full-time coperti dalla contrattazione collettiva nazionale non sono esenti da forme di sfruttamento molto diffuse.

E' stato più volte fatto riferimento al recente caso del CCNL relativo agli Istituti di Vigilanza dichiarato illegittimo dal Tribunale di Milano con sentenza n. 673/2022.

Vale la pena al riguardo richiamare nuovamente sul punto il principio di diritto sancito dalla sentenza in commento. Essa infatti ha rilevato che la retribuzione in concreto erogata ai lavoratori era inferiore alla soglia dei € 900,00 mensili e frequentemente inferiore alla soglia di povertà ISTAT di € 839,75 e che pertanto tale retribuzione *"non è né proporzionata alla qualità del lavoro prestato dai ricorrenti, né sufficiente per garantire al lavoratore e alla sua famiglia una esistenza libera e dignitosa"*. Sicché il Giudice ha stabilito che il trattamento economico previsto dal CCNL fosse *"in concreto contrastante con il precetto costituzionale sancito dall'art. 36 della Costituzione"* così disapplicando il contratto in questione e applicando le migliori condizioni previste da altri contratti.

La statuizione non è solo rilevante per l'applicazione sul diritto interno dell'art. 36 della Costituzione ma è emblematica del vuoto normativo che contraddistingue la materia dei minimi tabellari salariali, i quali non sono supportati né da un'adeguata normativa né – come appare chiaro – da una forte contrattazione.

Sotto tale profilo appare ancor più evidente che l'inadempimento dell'Italia rispetto all'art. 4 della Carta Sociale Europea si sostanzia anche e soprattutto nella misura in cui la normativa italiana non prevede nessuna forma di salario minimo adeguato che garantisca l'applicazione dell'art. 36 della Costituzione e una vita dignitosa e libera dalla povertà. Al riguardo, giova ancora una volta richiamare i dati forniti dall'ISTAT in merito ai possibili effetti sui salari che potrebbero derivare dalla introduzione di una forma di salario minimo.

L'innalzamento della retribuzione oraria minima a 9 euro netti comporterebbe dunque un incremento della retribuzione annuale per 3,6 milioni di rapporti (se si escludono quelli di apprendistato si scende a poco più di 3,1 milioni, tra i quali 2,8 milioni sono per qualifica operaio). Per questi rapporti l'incremento medio annuale sarebbe pari a circa 804 euro pro-rapporto, con un incremento complessivo del monte salari stimato in oltre 2,8 miliardi di euro. L'adeguamento alla soglia minima di 9 euro determinerebbe un incremento sulla retribuzione media annuale dello 0,9% per il totale dei rapporti e del 14,6% per quelli interessati dall'intervento. Gli incrementi percentuali più significativi si avrebbero – come atteso – nei settori delle altre attività di servizi (+8,9% sul totale e +20,2% tra gli interessati) e nelle attività di noleggio, agenzie viaggio, servizi di supporto alle imprese (+2,8% e +14,3%); per i rapporti di apprendistato (+8% e +21,8%), riferiti ai giovani sotto i 30 anni (+3% e +18%), ai lavoratori nel Sud (+2% e +16,7%) e nelle Isole (+1,5% e +15,1%).

I rapporti per i quali l'innalzamento della retribuzione oraria minima a 10 euro netti per 13 o 14 mensilità a seconda del CCNL applicabile, comporterebbe un incremento della retribuzione annuale sono poco più di 6 milioni (se si escludono quelli di apprendistato si scende a poco più di 5,4 milioni, tra i quali 4,7 milioni sono per qualifica operaio). Per questi rapporti l'incremento medio annuale sarebbe pari a circa 1.069 euro pro-rapporto, con un incremento complessivo del monte salari stimato in circa 6,4 miliardi di euro. L'adeguamento al salario minimo di 10 euro determinerebbe un incremento sulla retribuzione media annuale dell'1,9% per il totale dei rapporti e del 18,3% per quelli interessati dall'intervento. Anche in questo caso, gli incrementi percentuali più significativi si avrebbero per i rapporti dei settori delle altre attività di servizi (+15,5% sul totale e +28,9% tra gli interessati) e delle attività di noleggio, agenzie viaggio, servizi di supporto alle imprese (+5,9% e +20,1%), per quelli di apprendistato (+15% e 27,9%), riferiti ai giovani sotto i 30 anni (+6,1% e 21,1%), ai lavoratori nel Sud (4% e 21,2%) e nelle Isole (3,3% e 18,5%).

Tali dati rendono evidente come la mancata adozione di politiche adeguate da parte dell'Italia a garantire livelli di salari sufficienti in ossequio all'art. 4 della Carta Sociale costringa ancora oggi milioni di lavoratori a vivere in estrema difficoltà economica senza forme di supporto al reddito.

\*

Tutto ciò premesso, il sottoscritto Sig. Marcelo Amendola, in qualità di segretario generale e legale rappresentante della CUB, chiede a codesto Comitato, previa dichiarazione di ammissibilità del presente reclamo, di volerlo ritenere fondato concludendo che:

- la Repubblica Italiana ha violato e viola l'art. 12 della Carta sociale europea perché non prevede una forma di reddito minimo universale e ha anzi adottato politiche restrittive delle misure di sicurezza sociale precedentemente adottate;
- la Repubblica Italiana ha violato e viola l'art. 30 della Carta sociale europea perché non prevede una forma di reddito minimo universale volta ad assicurare l'effettivo esercizio del diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale;
- la Repubblica Italiana ha violato e viola l'art. 4 della Carta sociale europea perché non prevede una forma di salario minimo legale, né alcuna forma di integrazione del reddito da lavoro, pur in presenza di elevati livelli di lavoratori in condizioni di povertà.

Con adozione di ogni provvedimento conseguente.

La reclamante chiede altresì di poter utilizzare la lingua italiana nel presente procedimento e in particolare in tutti gli atti scritti.

Roma – Strasburgo, 14 dicembre 2023

Marcelo Amendola  
Il Segretario Generale della CUB