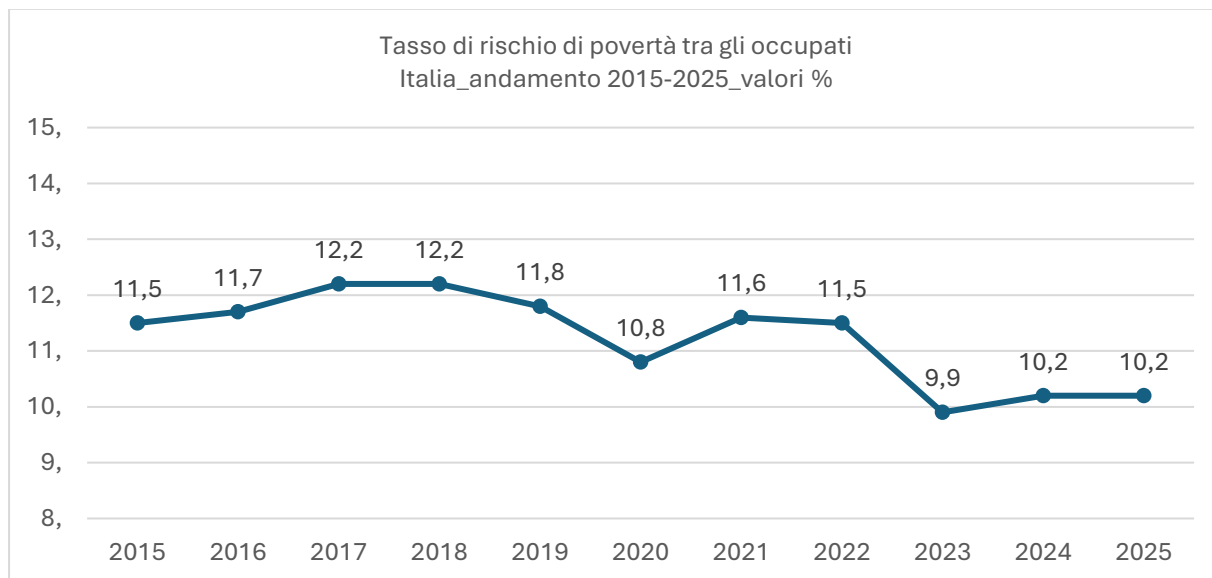


IL LAVORO POVERO NEL TERZIARIO¹

- La definizione ufficiale europea e internazionale di “lavoro povero”:
 - La povertà lavorativa o lavoro povero (*in-work poverty*) si riferisce a persone che hanno un impiego per almeno 6-7 mesi in un anno, ma vivono in famiglie a rischio di povertà, con un reddito solitamente inferiore al 60% del reddito mediano nazionale o inferiore al 50% del reddito medio nazionale.
 - Questa condizione è determinata da salari bassi che non riescono a tenere il passo con l’inflazione, dalla proliferazione di lavori temporanei/precari, dalla sottoccupazione (lavorare meno ore di quanto desiderato/necessario ad una vita dignitosa), dal lavoro part-time involontario, da alti costi fissi come l'alloggio.
 - Il fenomeno colpisce milioni di persone, ma in modo sproporzionato i giovani lavoratori (18-35 anni), le donne e coloro che hanno contratti instabili.
 - La povertà lavorativa causa spesso gravi difficoltà finanziarie, dipendenza dai banchi alimentari e un peggioramento del benessere psicologico.
 - Si tratta di una preoccupazione crescente in tutta Europa, con aumenti notevoli in paesi come Germania, Italia, Spagna e Regno Unito.

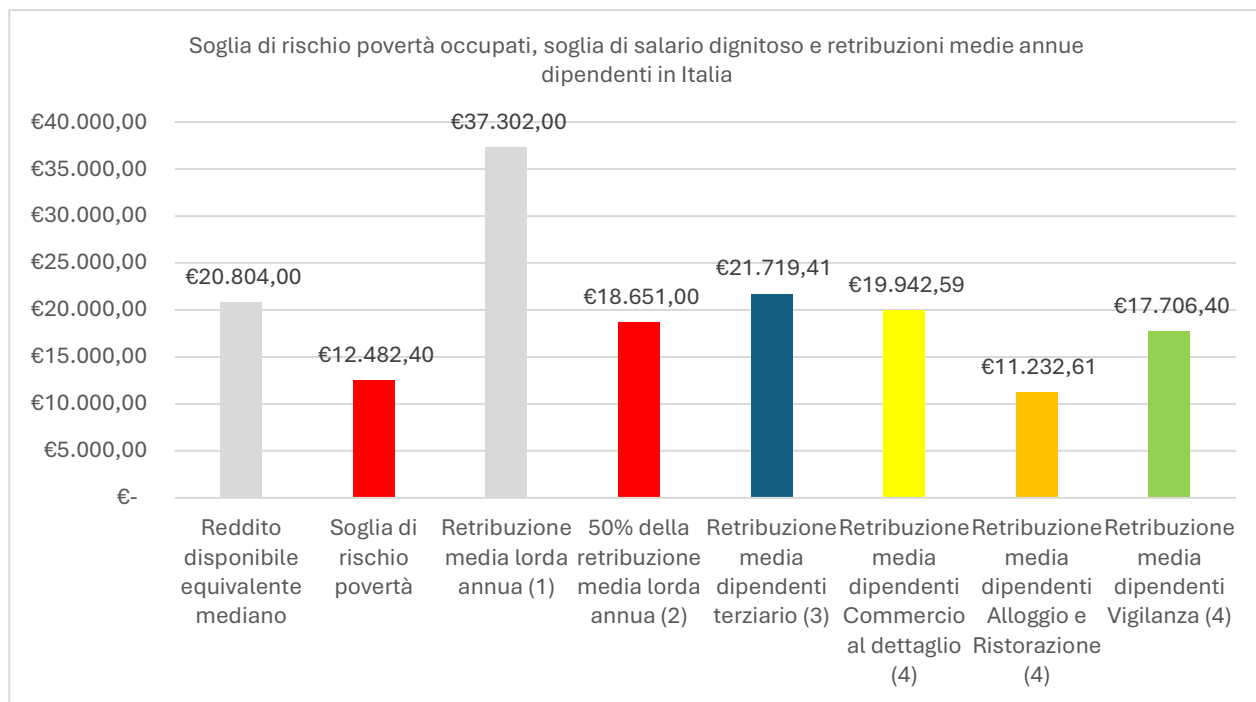
Nella tabella che segue, l'incidenza della povertà lavorativa in Italia tra 2015 e 2025. Il dato si riferisce alle persone con un reddito disponibile equivalente (riproporzionato per nucleo familiare) che si colloca al di sotto della soglia di povertà, pari al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale.



Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati Eurostat

¹ Nel presente documento il termine terziario si riferisce al c.d. “terziario di mercato” che comprende tutte le attività economiche che producono servizi venduti sul mercato per generare profitto. A differenza del terziario non di mercato (pubblica amministrazione), queste attività rispondono alle logiche della domanda e dell’offerta, includendo settori quali commercio, turismo e servizi alle imprese ed alle persone.

Nella tabella che segue, si può vedere il confronto tra soglia di povertà (60% del reddito mediano), soglia del salario dignitoso (50% del salario medio nazionale lordo, come definito dalla Direttiva europea 2022/2041), e i salari medi dei principali settori del terziario. Il salario medio del terziario in generale e quello del commercio al dettaglio si collocano di poco al di sopra della soglia del salario dignitoso; al contrario, il salario medio del settore della vigilanza è al di sotto della soglia del salario dignitoso e quello del settore del turismo (alloggio e ristorazione) si colloca addirittura al di sotto della soglia di povertà.



Fonte: Elaborazione RVCConsulting/AGSG su dati ISTAT, Eurostat ed INPS

- (1) Retribuzione lorda annua per dipendente, ricondotta ad anno intero e tempo pieno. La retribuzione annua comprende la remunerazione in denaro e in natura ricevuta direttamente e regolarmente dal dipendente nell'anno di riferimento, incluse le trattenute fiscali e previdenziali - (Fonte ISTAT, 20.01.2025 – riferimento 2022)
- (2) Soglia direttiva UE 2022/2041
- (3) Retribuzioni medie annuali totale dipendenti di tutto il settore terziario privato (Fonte INPS, 2024)
- (4) Retribuzioni medie annuali totale dipendenti di alcuni comparti del settore terziario privato (Fonte INPS, 2024)

- **Da questi dati, emerge con chiarezza il fatto che nel terziario la povertà lavorativa ha un'incidenza di molto superiore rispetto a quella generale a livello nazionale, e si trasforma in un problema endemico in alcuni settori.**
- Tra gli elementi principali che generano il lavoro povero in Italia, in particolare nel terziario, rientrano:
 1. **Salari reali tra i più bassi d'Europa**, con perdita negli anni di potere d'acquisto rispetto alle dinamiche inflattive e mancata redistribuzione della produttività del lavoro;
 2. **Dumping contrattuale** generato dai “contratti pirata/corsari”, in assenza di un quadro pattizio e legislativo sulla rappresentanza; ciò si somma a livelli significativi di **evasione/elusione della piena applicazione dei contratti collettivi**, consentita dall'assenza di obblighi di legge chiari e adeguati;
 3. **Disarticolazione del mercato del lavoro**, con elevati livelli di precarietà che sconfinano nello sfruttamento, particolarmente ai danni di donne e giovani: contratti a termine, stagionalità, part time involontario con orari di lavoro non programmabili, limitati e discontinui, eccessivo ricorso al lavoro domenicale e festivo, disintermediazione dell'organizzazione del lavoro, ecc.

- Questi elementi sono tra loro interconnessi, e allo stesso tempo distinti, ed è fuorviante attribuire ad uno di essi un ruolo prevalente nel determinare il fenomeno del lavoro povero in Italia, in particolare nel terziario.

Ad esempio, ridurre o persino eliminare i fenomeni di dumping contrattuale, per quanto sia un obiettivo fondamentale da perseguire, non porterebbe automaticamente a risolvere il problema dei salari bassi nel terziario, in assenza di interventi di riforma della contrattazione volti a riagganciare le dinamiche salariali all'inflazione e alla produttività del lavoro.

Se non si riconoscono tutti gli elementi problematici che determinano il fenomeno del lavoro povero, e se non li si affronta e risolve simultaneamente, è impossibile intervenire per contenere prima e poi sradicare questo fenomeno nel nostro paese, in particolare nel terziario.

1. SALARI, INFLAZIONE E CONTRATTAZIONE NAZIONALE

- In questa sezione, vengono analizzate le dinamiche salariali italiane rispetto al potere d'acquisto e all'evoluzione della produttività, con approfondimenti su:
 - Confronto tra Italia e altri paesi europei;
 - Confronto tra settore privato in generale e settore del terziario;
 - Confronto tra terziario e altri settori industriali e dei servizi.
- Ne emerge un quadro di arretramento generalizzato dei salari reali negli ultimi 10-14 anni, particolarmente grave nel terziario, che evidenzia un malfunzionamento dei sistemi contrattuali per l'allineamento dei salari all'inflazione e per la redistribuzione di quote di produttività del lavoro.
- A questi elementi di criticità, si aggiunge la situazione di grave instabilità geopolitica ed economica dovuta ai conflitti in corso a livello globale, che porterà nel breve e medio periodo ad una nuova impennata dell'inflazione e ad un rallentamento della crescita; ciò avrà effetti ulteriormente depressivi sui salari, sul potere d'acquisto e sulla qualità della vita dei lavoratori e delle lavoratrici del nostro paese, in particolare nel terziario.
- È perciò non più rinviabile, in particolare nei nostri settori, un ripensamento dei meccanismi contrattuali di determinazione dei salari, che consenta di riagganciare le dinamiche retributive alla crescita dell'inflazione e della produttività del lavoro: questo è l'unico modo per liberare i lavoratori e le lavoratrici del terziario dalla inaccettabile condizione di povertà lavorativa in cui versano.

Salari italiani, malati d'Europa

- Nell'analisi che segue, abbiamo confrontato le dinamiche salariali dell'Italia con quelle dei principali paesi dell'Unione Europea in cui la contrattazione collettiva ha un ruolo preminente nella determinazione dei salari, spesso in combinazione con sistemi di salario minimo legale. Da questo confronto emerge che, nel periodo considerato 2010-2024, si è verificata una diminuzione dei salari reali nel nostro paese di circa il 12%, con conseguente arretramento del potere d'acquisto dei lavoratori e un incremento della povertà lavorativa. Un peggioramento dei salari che non ha confronti nel resto d'Europa.

Nella tabella, un confronto dei salari medi lordi (2024) e della loro crescita percentuale comprensiva dell'inflazione (2010-2024), in Italia e negli altri 8 paesi europei in cui la contrattazione collettiva ha un ruolo preminente nella determinazione dei salari (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Spagna, Svezia). Si evidenzia come l'Italia sia stata di gran lunga il paese a più bassa crescita salariale negli ultimi 14 anni.

PAESE	2024	CRESCITA % 2010-2024
Austria	€ 56.968	57%
Belgio	€ 59.091	51%
Danimarca	€ 70.488	39%
Finlandia	€ 49.020	35%
Francia	€ 44.909	32%
Germania	€ 52.257	58%
Italia	€ 33.148	19%
Spagna	€ 33.044	25%
Svezia	€ 48.264	50%

Nella tabella che segue, un confronto della crescita salariale netta depurata dall'inflazione, ovvero del potere d'acquisto reale dei salari, tra gli stessi 8 paesi e l'Italia nello stesso periodo (2010-2024). Si evidenzia come in Italia i salari reali siano diminuiti del 12% in 14 anni, l'andamento peggiore tra tutti i paesi considerati, determinando una condizione di diffusa povertà lavorativa.

	Crescita salari medi 2010-2024	Crescita inflazione aggregata 2010-2024	Crescita salari al netto dell'inflazione
Austria	57%	37%	20%
Belgio	51%	39%	12%
Danimarca	39%	26%	13%
Finlandia	35%	29%	6%
Francia	32%	30%	2%
Germania	58%	33%	25%
Italia	19%	31%	-12%
Spagna	25%	29%	-4%
Svezia	50%	32%	18%

Nelle tabelle che seguono, un confronto delle differenze tra salario lordo e netto e tra i livelli percentuali del cosiddetto "cuneo" fiscale e contributivo, nei settori del commercio e del turismo, tra l'Italia, altri 12 principali paesi europei e la media UE. Si evidenzia come in Italia in questi settori i salari (sia lordi che netti) siano sensibilmente inferiori rispetto alla media europea e alla gran parte dei paesi considerati. Si evidenzia inoltre come il "cuneo" fiscale e contributivo italiano non sia affatto il più elevato in Europa, e che di conseguenza interventi di "defiscalizzazione" e/o "decontribuzione", per quanto efficaci, non siano di per sé sufficienti a risolvere il problema dei bassi salari nel nostro Paese.

Stima delle retribuzioni mensili lorde e nette* nel commercio e nel turismo in alcuni Paesi europei. Anno 2024, valori assoluti in euro

	Commercio		Turismo	
	Retribuzione Lorda	Retribuzione Netta	Retribuzione Lorda	Retribuzione Netta
Danimarca	4.700	3.250	2.700	1.900
Lussemburgo	4.600	3.000	3.700	2.450
Belgio	4.100	2.100	2.400	1.300
Finlandia	3.700	2.300	2.750	1.750

Francia	3.500	2.000	2.550	900
Svezia	3.350	2.100	2.400	1.500
Germania	3.350	1.900	2.350	1.350
Austria	3.300	1.900	2.100	1.200
Italia	2.300	1.350	1.500	1.000
Spagna	2.150	1.400	1.550	1.000
Portogallo	1.900	1.200	1.350	900
Polonia	1.600	1.100	1.300	900
Grecia	1.600	1.050	1.700	1.100
UE27	2.800	1.750	1.900	1.250

*Valori stimati a partire dalle retribuzioni orarie lorde e da ore mensili medie convenzionali, realizzata come media ponderata tra le 40 ore settimanali del full-time e le 24 ore stimate per il part-time in base alla composizione FT/PT dell'occupazione per singolo Paese. Il valore delle ore è stato inoltre distribuito su 15 mensilità (14 + il TFR). Le retribuzioni nette sono state ottenute applicando il tax wedge totale OCSE 2024 alle retribuzioni mensili lorde stimate. I valori ottenuti rappresentano una proxy comparativa e non coincidono con la retribuzione netta effettivamente percepita in busta paga. Fonte: Elaborazioni Eures Ricerche Economiche e Sociali/UILTUCS su dati Eurostat e OCSE.

Prelievo fiscale e contributivo per un lavoratore single senza figli con retribuzione pari al salario medio in alcuni Paesi europei (Tax wedge totale OCSE). Anno 2024. Valori %.

Paesi	Tax wedge totale (%)
Belgio	52,6
Germania	47,9
Francia	47,2
Italia	47,1
Austria	47,0
Finlandia	41,9
Svezia	41,5
Spagna	40,6
Lussemburgo	40,3
Portogallo	39,4
Grecia	39,3
Danimarca	36,1
Polonia	34,7
UE27	41,7

Fonte: Elaborazioni Eures Ricerche Economiche e Sociali/UILTUCS su dati OCSE.

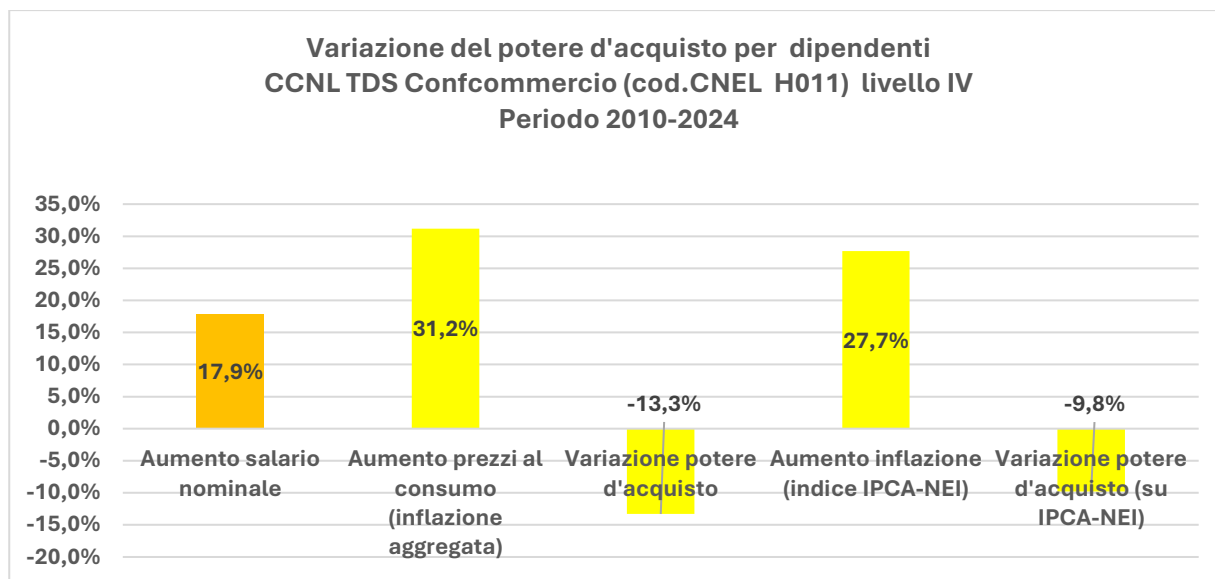
L'emergenza salariale nel terziario

- Di seguito, l'evoluzione dei salari rispetto all'inflazione nel terziario (commercio e turismo) nello stesso periodo (2010-2024): emerge che la diminuzione dei salari reali nei settori del commercio e del turismo è stata più marcata rispetto alla media nazionale.

Nelle tabelle, l'andamento del potere d'acquisto nei settori del commercio (terziario, distribuzione e servizi CCNL Confindustria) e del turismo (alloggio e ristorazione), nel periodo 2010-2024. Rispetto all'arretramento del potere d'acquisto medio nazionale del 12% (vedi tabelle precedenti), nei due settori considerati i salari sono diminuiti in termini reali rispetto all'inflazione

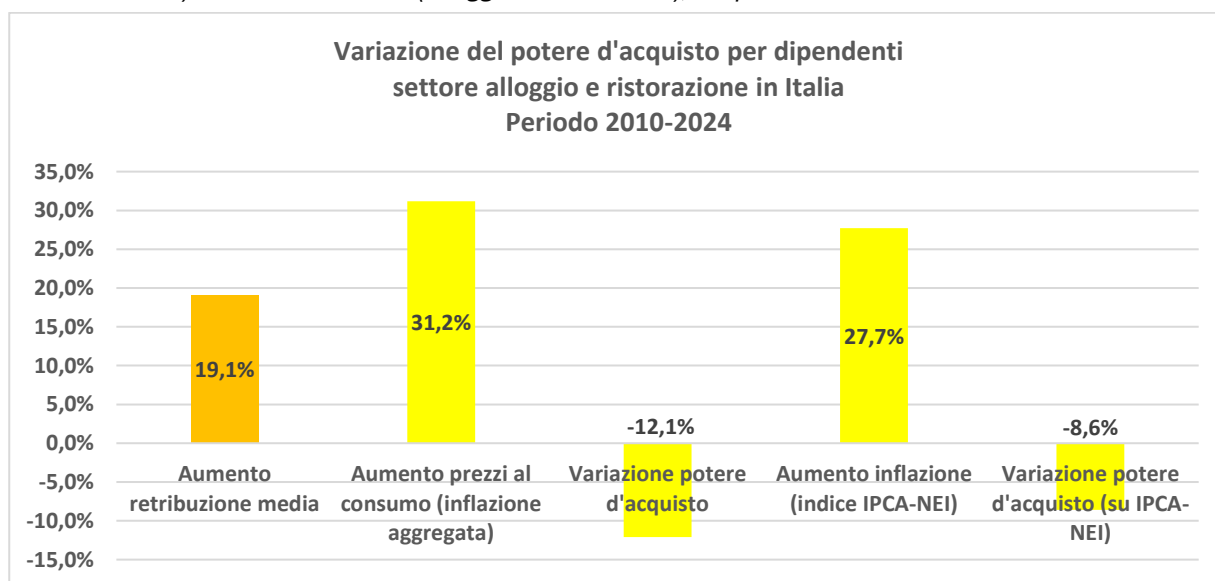
rispettivamente del 13,3% e del 12,1%. Va considerato che il salario medio del settore turismo (alloggio e ristorazione) si colloca al di sotto della soglia di povertà.

Confronto tra l'evoluzione del salario medio del CCNL TDS Confindustria e l'inflazione in Italia (IPCA-NEI depurata dai prezzi energetici e NIC-inflazione reale), nel periodo 2010-2024



Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati ISTAT, CNEL ed archivio UILTuCS.

Confronto tra l'evoluzione salari medi e l'inflazione in Italia (IPCA-NEI depurata dai prezzi energetici e NIC-inflazione reale) nel settore turismo (alloggio e ristorazione), nel periodo 2010-2024



Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati INPS ed ISTAT.

- Si analizza qui di seguito l'evoluzione della produttività del lavoro² in tutti i settori privati e, per il settore del commercio, il confronto tra l'evoluzione della produttività del lavoro e i dati relativi ai

² La Produttività del Lavoro (PdL) è determinata dal rapporto tra Valore Aggiunto e ore lavorate. Per Valore Aggiunto si intende la somma di retribuzioni, ammortamenti, utili e proventi finanziari. Si tratta di un concetto diverso rispetto alla Produttività Totale dei Fattori (PTF), determinata dal rapporto tra Valore Aggiunto e volume dei fattori primari della crescita, quali il progresso tecnologico, le innovazioni nei processi produttivi, i miglioramenti nell'organizzazione del lavoro e delle tecniche manageriali, i miglioramenti nell'esperienza e nel livello di

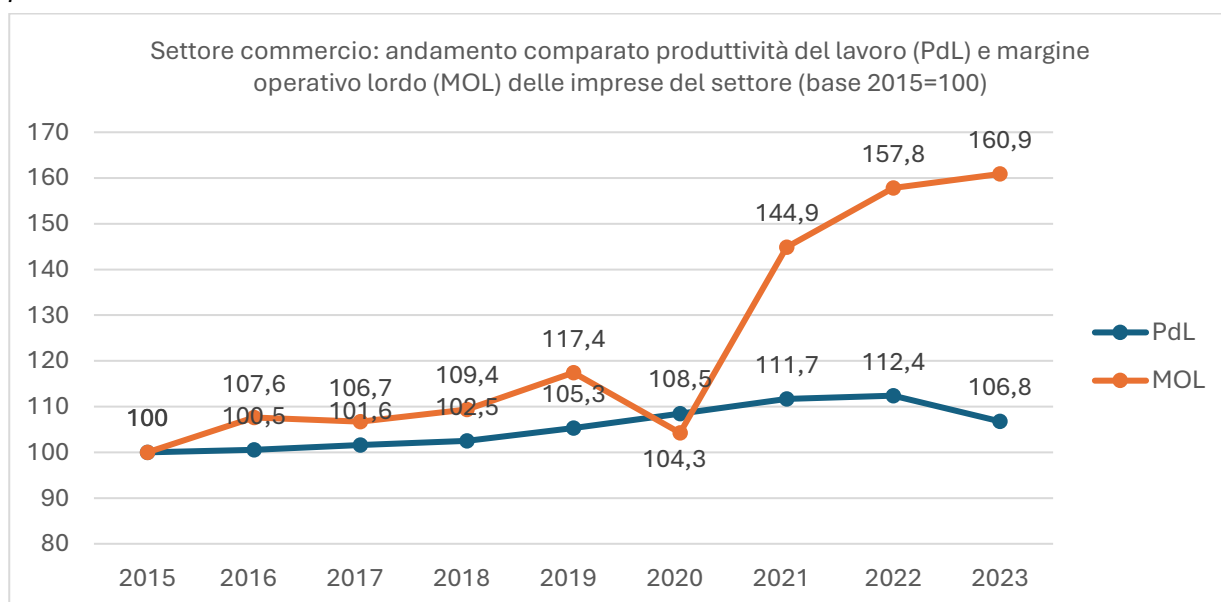
profitti delle imprese. Ne emerge un quadro di crescita generalizzata della produttività del lavoro in quasi tutti i settori, con punte particolarmente significative nel commercio, e di esplosione dei profitti delle imprese; tuttavia, queste dinamiche non hanno generato una redistribuzione di quote di produttività ai salari e ciò ha contribuito ulteriormente ad acuire il fenomeno del lavoro povero, in particolare nel terziario.

Nella tabella, l'andamento della produttività del lavoro in tutti i settori economici in Italia (2015-2025). Nel periodo considerato, l'andamento della PdL ha avuto sempre segno positivo, mentre l'andamento della PTF (Produttività Totale dei Fattori) è stato negativo (-1% medio), caso unico in Europa rispetto ai paesi ad economia più avanzata.



Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati ISTAT

Nella tabella che segue, l'andamento comparato della produttività del lavoro e del margine operativo lordo nel settore commercio (2015-2025?), da cui si evince l'enorme incremento dei profitti delle imprese nel periodo, cui non ha fatto seguito una redistribuzione ai salari di quote della produttività del lavoro.



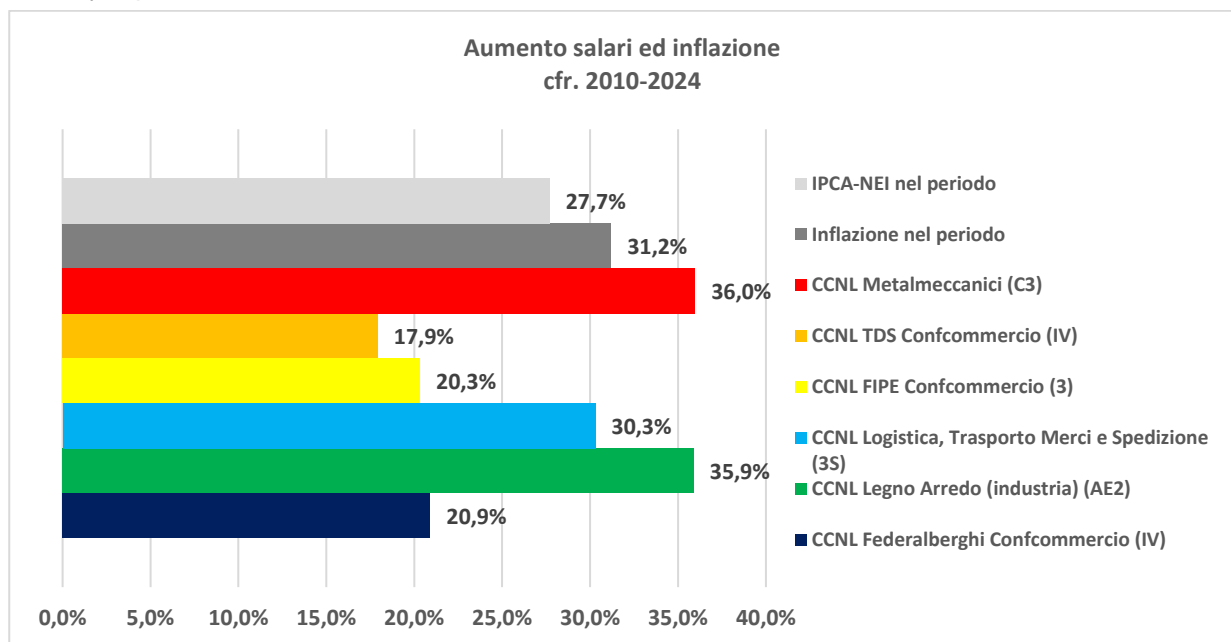
istruzione della forza lavoro. La PTF è il dato comunemente adottato dalle imprese per misurare la produttività, ma non evidenzia, pur includendolo, l'apporto specifico del lavoro alla formazione del valore delle imprese stesse.

- Alla luce di queste analisi, risulta chiaro che i salari, nei settori del terziario, sono significativamente diminuiti in termini reali negli ultimi 14 anni, facendo sprofondare migliaia di lavoratori e lavoratrici al di sotto della soglia di povertà, a causa del mancato allineamento all'inflazione reale e della mancata redistribuzione della produttività del lavoro.
- Ciò è avvenuto per una serie di ragioni, essenzialmente derivanti dalla riforma dei sistemi contrattuali per la determinazione dei salari introdotta dall'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009, che ha radicalmente modificato i meccanismi previsti dall'Accordo di concertazione del 23 luglio 1993.
- In particolare, una grande influenza negativa sulle dinamiche salariali hanno avuto le seguenti misure:
 - La sostituzione dell'indicatore dell'inflazione programmata con l'indicatore IPCA-NEI (depurato dai prodotti energetici), che soprattutto negli ultimi anni non ha consentito di agganciare i salari alla crescita del costo della vita;
 - L'eliminazione di meccanismi per il recupero degli scostamenti tra le dinamiche inflattive incluse negli aumenti salariali dei CCNL e l'inflazione reale registrata nell'anno precedente;
 - L'eliminazione del meccanismo dell'indennità di vacanza contrattuale, che serviva a recuperare automaticamente a livello salariale almeno parte degli incrementi dell'inflazione, in caso di ritardo nel rinnovo dei CCNL rispetto alla loro naturale scadenza.
- A questi elementi generali introdotti dalla riforma del 2009, alcuni fattori specifici del terziario hanno ulteriormente influenzato in maniera negativa la contrattazione e i salari del settore; questi fattori includono:
 - Un eccessivo ricorso a forme di contratti precari e discontinui e di contratti a part time, per lo più involontario, con una distribuzione dell'orario discontinua ed eccessivamente flessibile, lo scivolamento del salario complessivo annuale al di sotto della soglia di povertà, e la conseguente discontinuità e insufficienza dei contributi previdenziali versati;
 - L'ampia diffusione degli appalti al massimo ribasso e delle terziazioni;
 - L'assenza di incentivi e/o vincoli per il rinnovo dei contratti alla naturale scadenza;
 - Ritardi patologici nel rinnovo di molti contratti, nel periodo compreso tra il 2015 e il 2024;
 - La frammentazione delle controparti nel commercio e nel turismo e la conseguente proliferazione di CCNL sottoscritti da FILCAMS-FISASCAT-UILTUCS con le diverse controparti del terziario;
 - Una presenza di "contratti pirata/corsari" mediamente superiore a quella di altri settori.
- Per quel che concerne la mancata distribuzione della produttività del lavoro, si evidenziano ulteriori fattori specifici del terziario:
 - Il tessuto frammentato del settore, con una larga prevalenza di piccole e piccolissime imprese, che rende difficile se non impossibile l'esercizio della contrattazione decentrata nella gran parte delle imprese, con la conseguente mancata distribuzione di quote di produttività del lavoro;
 - La crescente difficoltà di conseguire risultati salariali significativi anche negli accordi decentrati con le grandi imprese, in particolare quelle a capitale multinazionale e fortemente terziate;
 - L'assenza di meccanismi di recupero della distribuzione della produttività del lavoro attraverso la contrattazione territoriale (pressoché assente) o in quella nazionale.
- È responsabilità delle parti sociali far emergere i lavoratori e le lavoratrici del terziario da questa condizione di povertà lavorativa. Per questo, è necessario un ripensamento dei sistemi contrattuali per la determinazione dei salari nei nostri settori.

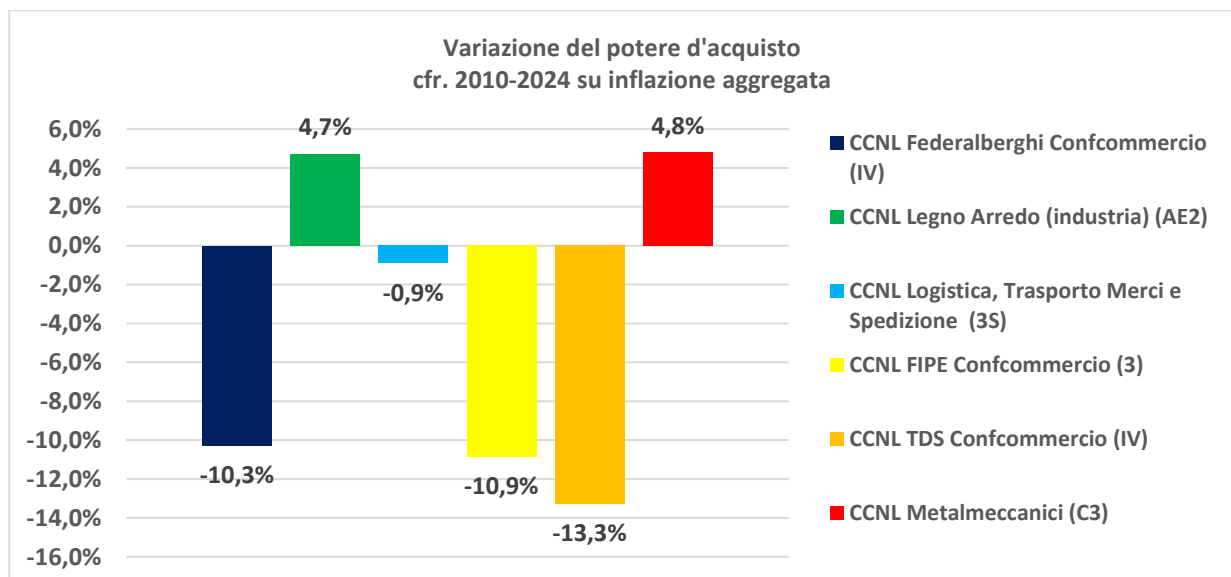
Le esperienze di altri settori: un altro modello è possibile?

- Abbiamo qui di seguito confrontato le dinamiche salariali del terziario rispetto all'inflazione, con quelle di altri settori dell'impiego privato nell'industria e nei servizi. Mentre come si è visto nel terziario i salari reali sono arretrati in misura maggiore della media nazionale, negli altri settori considerati i salari reali hanno sostanzialmente tenuto il passo con l'inflazione, o sono addirittura cresciuti più dell'inflazione reale. Ne consegue che il fenomeno della povertà lavorativa assume contorni molto più gravi nel terziario che nel lavoro privato nel suo complesso.

Nelle tabelle, il confronto tra l'evoluzione dei salari medi e l'inflazione in Italia (IPCA-NEI depurata dai prezzi energetici e NIC-inflazione reale), riferiti ai CCNL del commercio (TDS Confcommercio), del turismo (FIPE e Federalberghi), dell'industria metalmeccanica, dell'industria legno e arredo, del trasporto merci e spedizioni, nel periodo 2010-2024. Come si può vedere, i salari dei CCNL del terziario considerati sono arretrati significativamente rispetto all'inflazione, quelli del settore del trasporto merci e spedizioni hanno sostanzialmente tenuto, mentre i salari dei CCNL dei settori industriali considerati sono cresciuti rispettivamente del 4,8% (metalmeccanica) e 4,7% (legno e arredo) rispetto all'inflazione reale.



Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati ISTAT, CNEL ed archivi OO.SS. e datoriali



Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati ISTAT, CNEL ed archivi OO.SS. e datoriali

- Come si è visto, quindi, l'emergenza dei salari poveri non è un problema comune a tutto il mondo del lavoro privato in Italia. Al contrario, nei settori industriali e in altri comparti dei servizi si sono trovate negli anni soluzioni per garantire l'allineamento dei salari al costo della vita e la distribuzione di quote di produttività. Ciò è avvenuto direttamente attraverso i contratti collettivi negoziati tra le parti, senza che ci sia stato bisogno di rivedere gli accordi interconfederali vigenti.
- Ad esempio:
 - Nel settore dell'industria metalmeccanica sono stati introdotti efficaci meccanismi di garanzia:
 - Per l'inflazione, il CCNL prevede la cosiddetta "clausola di salvaguardia", che assicura a giugno di ogni anno l'adeguamento automatico e integrale dei minimi tabellari a eventuali scostamenti tra l'incremento del costo della vita dell'anno precedente (riferito all'indice IPCA-NEI, depurato dai prezzi energetici) e l'incremento salariale previsto dagli aumenti contrattuali.
 - Per la produttività, il CCNL prevede un "elemento di garanzia retributiva", che assicura nel giugno di ogni anno l'erogazione di una quota retributiva per tutti i lavoratori che non hanno beneficiato della redistribuzione di quote di produttività attraverso la contrattazione decentrata l'anno precedente (per il 2025 questa erogazione è stata di euro 485 lordi).
 - Nel settore dell'industria del legno e arredamento, il CCNL prevede il cosiddetto "modello a doppia pista", un meccanismo ancora più premiale che garantisce a gennaio di ogni anno l'adeguamento automatico e integrale dei minimi tabellari all'inflazione reale dell'anno precedente, riferita all'indice IPCA-NEI "lordo", non depurato dai prezzi energetici; questa indicizzazione automatica dei salari ("seconda pista") si aggiunge agli aumenti contrattuali definiti dal CCNL ("prima pista"), che tengono anche conto di quote di produttività media a livello nazionale.
 - Nel settore dell'edilizia, il CCNL, oltre a prevedere un meccanismo di garanzia dell'adeguamento dei salari all'inflazione simile a quello del settore metalmeccanico, definisce procedure vincolanti per l'esercizio della contrattazione territoriale, che si svolge in tutte le province d'Italia e assicura la distribuzione di quote di produttività media territoriale, grazie al supporto propulsivo delle casse edili.
 - In tutti gli altri settori industriali e in molti settori dei servizi, i CCNL prevedono meccanismi di adeguamento automatico o semiautomatico all'inflazione, molto simili a quelli del contratto metalmeccanico, per quanto in molti casi meno favorevoli.
 - Un caso specifico e unico nel terziario è quello del CCNL del lavoro domestico, che prevede un adeguamento automatico annuale dei salari all'80% dell'inflazione dell'anno precedente, con un indicatore inflattivo "reale" basato sul costo della vita rilevato dall'ISTAT (indice FOI), non depurato dai prezzi energetici; l'adeguamento viene determinato da una Commissione Nazionale paritetica presso il Ministero del Lavoro e quest'ultimo interviene ad imporre gli adeguamenti in caso di mancato accordo tra le parti nella Commissione.

Salari poveri nel terziario: quali soluzioni?

- Alla luce di questi esempi, e al fine di interrompere la spirale discendente dei salari nel terziario, è possibile immaginare un nuovo modello contrattuale per il settore, che assicuri il pieno adeguamento dei salari all'inflazione e la redistribuzione a tutti i lavoratori dei nostri settori di quote della produttività del lavoro.
- Questo nuovo modello può essere definito autonomamente dalle parti sociali del terziario, attraverso l'individuazione di meccanismi contrattuali innovativi, che coniughino la crescita e la competitività delle imprese con il diritto dei lavoratori a percepire un salario dignitoso e adeguato, in linea con l'articolo 36 della Costituzione e con le indicazioni della Direttiva europea 2041/2022 sui salari minimi.

- Questa riforma può appunto trarre ispirazione dai meccanismi contrattuali per la determinazione dei salari, introdotti nei settori industriali e nel resto dei servizi attraverso accordi autonomi tra le parti.
- Un patto tra le parti per un nuovo modello contrattuale per il terziario dovrebbe basarsi sulla condivisione di alcuni principi:
 - Non è certamente possibile chiedere alle imprese del terziario di farsi carico del recupero di quanto perso dai lavoratori nel passato a causa del malfunzionamento dei meccanismi contrattuali.
 - Al tempo stesso, non è accettabile un ulteriore arretramento dei salari reali e del potere d'acquisto dei lavoratori del terziario, come conseguenza di una probabile nuova fiammata inflattiva che sarà determinata dallo scenario internazionale.
 - Vanno quindi introdotti, attraverso accordi tra le parti nell'ambito dei prossimi rinnovi contrattuali, nuovi meccanismi che assicurino, per il futuro, il pieno allineamento dei salari del terziario all'inflazione reale e la redistribuzione a tutti di quote di produttività del lavoro.
- È opportuno precisare che adeguare i salari all'inflazione reale dell'anno precedente e distribuire una quota della produttività del lavoro già generata, ferma restando la remunerazione del capitale e degli investimenti, non determina ulteriori spirali inflattive e non deprime la produttività stessa; questo è chiaramente dimostrato dalle esperienze di altri paesi europei e di altri settori in Italia.
Al contrario, l'allineamento dei salari all'inflazione e la redistribuzione di quote di produttività del lavoro sono misure che sostengono la domanda interna, spingono la redditività delle imprese, e hanno di conseguenza un impatto positivo sui bilanci pubblici attraverso la fiscalità e la contribuzione sociale, generando risorse disponibili per gli investimenti.

Le proposte della UILTuCS

- ***In linea con queste considerazioni e questi principi, la UILTuCS avanza alcune proposte, che possono essere parte di un patto tra le parti sociali del terziario, nell'ambito dei negoziati per i prossimi rinnovi contrattuali del settore:***
 - ***Sostituire l'indice IPCA-NEI (inflazione depurata dai prodotti energetici), un riferimento ormai insostenibile e superato dai fatti, con un indice che registri l'inflazione reale, da definirsi attraverso un accordo tra le parti sociali del terziario.***
 - ***Introdurre nuovi meccanismi contrattuali per l'adeguamento annuale dei salari all'inflazione reale, attraverso forme di indicizzazione che ne garantiscano l'esigibilità, da definirsi tra le parti ogni anno con riferimento alle dinamiche inflattive dell'anno precedente.***
 - ***Concordare tra le parti la decorrenza degli aumenti legati all'inflazione a partire dal primo di gennaio di ogni anno, con riferimento all'inflazione dell'anno precedente e con il recupero degli eventuali scostamenti.***
 - ***Individuare forme di premialità salariale e contributiva per il part time e per i contratti discontinui, volte ad assicurare ai lavoratori e lavoratrici interessati un trattamento economico complessivo annuo e una pensione dignitosa, anche considerando in prospettiva forme di mutualizzazione di quote di salario attraverso la bilateralità.***
 - ***Considerare laddove necessarie forme di arbitrato e conciliazione, al fine di assicurare il rinnovo dei contratti in tempi certi, con decorrenza dal giorno successivo a quello di scadenza del contratto precedente.***
 - ***Considerare l'inserimento nei CCNL di settore di indicazioni e modalità più stringenti per l'esercizio della contrattazione decentrata, aziendale o territoriale, che assicurino anche la distribuzione di quote di produttività del lavoro a quel livello.***

- **Prevedere forme di compensazione salariale, anche riferibili alla produttività del lavoro media a livello nazionale, per quei lavoratori che non beneficiano della contrattazione decentrata.**

2. **DUMPING CONTRATTUALE E RAPPRESENTANZA, EVASIONE ED ELUSIONE CONTRATTUALE**

- In questi ultimi anni, si è determinata in Italia una situazione di proliferazione di contratti collettivi che non ha paragoni in nessun altro paese europeo, con oltre mille CCNL registrati presso il CNEL, di cui circa l'80% sottoscritti da organizzazioni sindacali e imprenditoriali non rappresentative, i cosiddetti "contratti pirata" o "corsari".
- Questi contratti, pur essendo applicati ad un numero limitato di imprese e lavoratori, sono in costante e significativa crescita e hanno generato fenomeni di concorrenza al ribasso dei trattamenti retributivi e normativi, che colpiscono in modo particolarmente grave i settori del terziario.

Nella tabella che segue, si può vedere una comparazione tra numero e tassi di copertura dei CCNL del settore del commercio al dettaglio sottoscritti da FILCAMS-FISASCAT-UILTuCS, rispettivamente con Confcommercio (3,8 milioni di lavoratori per un CCNL) e Confesercenti e altri (470.000 lavoratori per 5 CCNL), e i "contratti pirata" esistenti nel settore (160.000 lavoratori per oltre 200 CCNL).

La mappatura della copertura contrattuale

Tre gruppi:

- **G1:** oltre 3.800.000 lavoratori e 568.327 aziende; il solo H011 copre quasi 2,5 milioni di lavoratori.
- **G2:** oltre 470.000 lavoratori e 46.014 aziende, con 5 CCNL di riferimento.
- **G3:** oltre 200 CCNL attivi, ma circa 160.000 dipendenti e 21.474 aziende.

Nel G3, i contratti con più lavoratori sono:

- H024 – ANPIT (56.743),
- H05K – ANPIT (35.870),
- H019 - CNAI (15.174)
- H03A - CIFA (8.877).

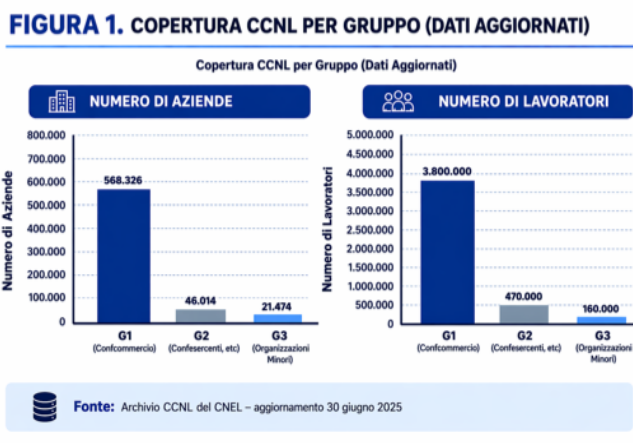


Figura 1. Copertura CCNL per gruppo

Fonte: Michele Faioli, "Equivalenza contrattuale, dumping contrattuale e metodologia comparativa nel terziario e nel turismo", Università Cattolica del Sacro Cuore

Nelle tabelle che seguono, una comparazione dettagliata tra CCNL confederali e "pirata" nel settore del commercio, in particolare:

- **La comparazione dei principali istituti contrattuali dei CCNL Confcommercio e ANPIT-CISAL e gli effetti negativi di quest'ultimo sui lavoratori;**

- La comparazione degli elementi retributivi dei CCNL Confcommercio e ANPIT-CISAL, che esemplificano le enormi differenze in termini di trattamento economico complessivo a danno dei lavoratori introdotti dai contratti in dumping;
- La comparazione degli elementi normativi dei CCNL Confcommercio e ANPIT-CISAL, con l'impatto negativo di quest'ultimo.

Analisi comparata generale dei principali istituti contrattuali e del conseguente impatto negativo dei contratti in dumping (CCNL Confcommercio e "contratti pirata")

Elemento	CCNL Confcommercio (G1)	CCNL pirata (G3 - esempio)	Impatto Negativo
Retribuzione Minima	Paga base e contingenza definite da tabelle storicamente consolidate e aggiornate.	Minimi tabellari inferiori, a volte anche del 20-30%.	Minore potere d'acquisto per il lavoratore.
Scatti di Anzianità	Maturazione triennale o quadriennale con importi definiti.	Periodicità più lunga (es. quinquennale) o importi irrisori.	Rallentamento della progressione salariale.
Welfare Contrattuale	Contributi obbligatori a fondi di sanità integrativa (es. Fondo Est) e previdenza complementare (es. Fon.Te.).	Assenza di obblighi o contributi a enti bilaterali con prestazioni scarse o inesistenti.	Minore tutela sanitaria e previdenziale.
Classificazione	Inquadramenti precisi con declaratorie dettagliate che tutelano la professionalità.	Declaratorie generiche, tendenza all'inquadramento in livelli inferiori a parità di mansioni.	Dequalificazione professionale e salariale.
Orario di Lavoro	Gestione flessibile ma regolamentata (straordinari, banca ore, clausole elastiche con maggiorazioni).	Norme più permissive per il datore di lavoro, con minori maggiorazioni per lavoro supplementare o flessibile.	Peggioramento della conciliazione vita-lavoro.
Malattia e Infortunio	Integrazione del trattamento INPS a carico dell'azienda per garantire il 100% della retribuzione.	Integrazione ridotta o assente.	Perdita economica durante i periodi di malattia.

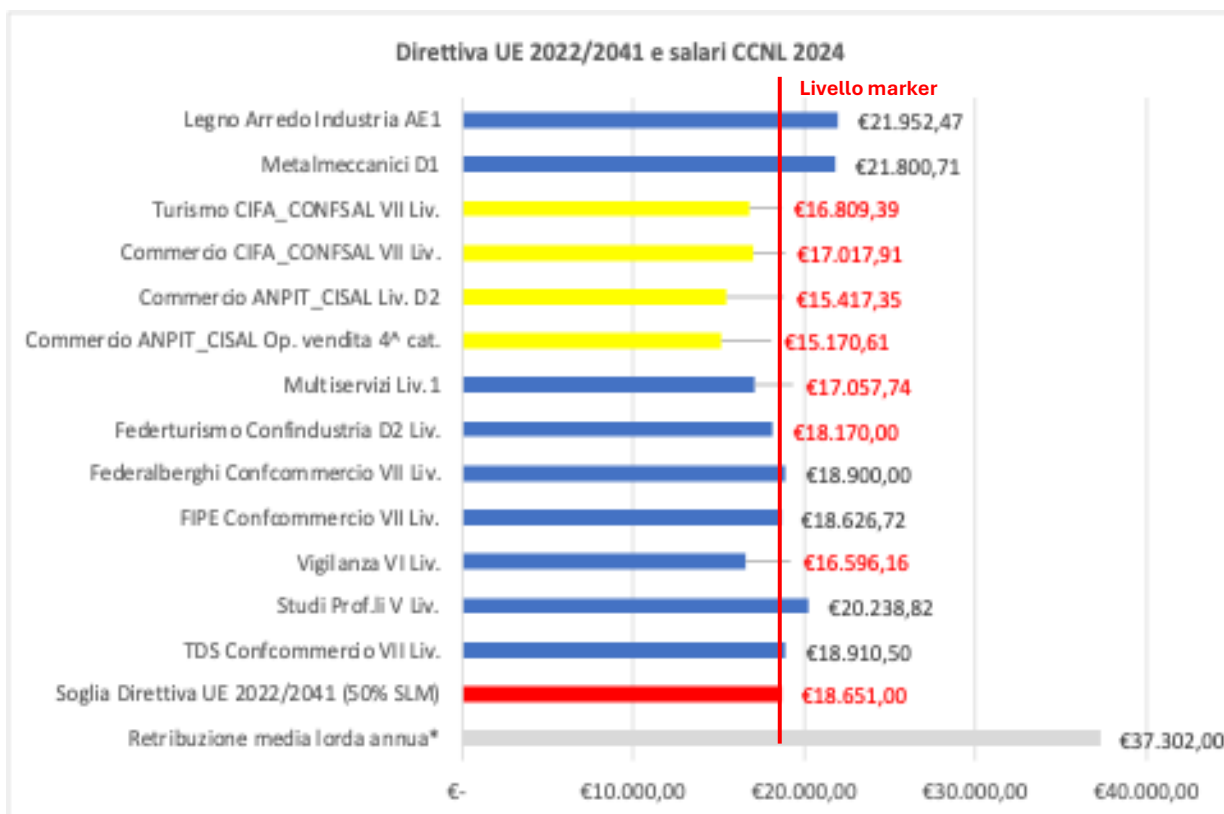
Analisi economica comparata (CCNL Confcommercio e CCNL ANPIT-CISAL)

Elemento Retributivo	CCNL Confcommercio (H011) - Benchmark	CCNL Anpit-Cisal (H024)
Paga Base + Contingenza	€1.746,68 / mese	€1.210,95 / mese (conglobata)
Elemento Aggiuntivo	Terzo Elemento (Milano): €11,36 / mese	Elemento Perequativo (Lombardia): €75,00 / mese
Mensilità Aggiuntive	14 (Tredicesima + Quattordicesima)	13 (Solo Tredicesima)
RETRIBUZIONE ANNUA LORDA	(€1.746,68 + €11,36) x 14 = €24.612,56	(€1.210,95 + €75,00) x 13 = €16.717,35

Analisi normativa comparata (CCNL Confcommercio e CCNL ANPIT-CISAL)

Disciplina Normativa	CCNL Confcommercio (H011) – Benchmark	CCNL Anpit-Cisal (H024)	Punteggio Equivalenza	Giustificazione
Orario di lavoro	40 ore settimanali.	40 ore settimanali.	3 / 5	Le discipline sono identiche.
Ferie e permessi	26 giorni di ferie. Fino a 72 ore di ROL. 32 ore per ex festività. Pacchetto complessivo molto robusto.	176 ore (22 giorni) di ferie. 32 ore di permessi. 32 ore per ex festività. Il monte ore totale è significativamente inferiore.	1 / 5	Scostamento rilevante a sfavore del CCNL Anpit.
Malattia e Infortunio	Integrazione dell'indennità INPS/INAIL fino a raggiungere il 100% della retribuzione per gran parte del periodo.	Integrazione aziendale molto bassa: 20% in caso di malattia e 25% in caso di infortunio.	0 / 5	La tutela è drasticamente inferiore e non garantisce la stabilità economica del lavoratore.
Welfare e Bilateralità	Fondo Sanitario (EST), QUAS e Fondo Pensione (FON.TE) strutturati e obbligatori, con contributi aziendali più elevati (1,55% per pensione complementare) e penali in caso di omissione contributiva.	Sistema basato sull'Ente Bilaterale (En.Bi.C.), meno specifico e con contributi inferiori (1% per pensione complementare). Mancano meccanismi di garanzia forti.	1 / 5	Scostamento significativo sull'obbligazione contributiva. Il sistema Confcommercio offre garanzie e prestazioni superiori.
Lavoro supplementare	Maggiorazione del 35% per il lavoro supplementare nel part-time.	Maggiorazione del 30% (regime base < supplementare prolungato) .	2 / 5	Scostamento marginale, ma comunque a sfavore del CCNL Anpit.

Nella tabella che segue, il confronto tra alcuni CCNL (confederali e “pirata”) di vari settori, rispetto alla soglia del 50% del salario medio, che costituisce l’indicatore del “salario adeguato e dignitoso”, come definito dalla Direttiva europea 2022/2041 sui salari minimi adeguati. Sono evidenziati in giallo i CCNL non sottoscritti da CGIL-CISL-UIL (“contratti pirata”), in blu quelli sottoscritti da CGIL-CISL-UIL in diversi settori. I numeri marcati in rosso corrispondono ai salari annui al livello medio che si collocano sottosoglia: risultano al di sotto dell’indicatore di “salario dignitoso” tutti i “contratti pirata” riportati, ma anche alcuni CCNL comparativamente più rappresentativi, quali Multiservizi, Federturismo Confindustria e Vigilanza. Gli altri CCNL del commercio e del turismo sottoscritti da CGIL-CISL-UIL censiti in tabella si collocano di poco al di sopra della soglia.



Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati ISTAT ed archivio CCNL

*Retribuzione lorda annua per dipendente, ricondotta ad anno intero e tempo pieno. La retribuzione annua comprende la remunerazione in denaro e in natura ricevuta direttamente e regolarmente dal dipendente nell'anno di riferimento, incluse le trattenute fiscali e previdenziali - (Fonte ISTAT, 20.01.2025 – riferimento 2022, aggiornamento quadriennale).

- Come si vede dalla tabella, oltre che alla concorrenza al ribasso determinata dai “contratti pirata”, il fenomeno dei salari poveri è dovuto anche alla proliferazione nello stesso settore di diversi contratti sottoscritti dalle federazioni di CGIL-CISL-UIL. Questa proliferazione è particolarmente grave nel terziario, nel commercio e nel turismo, dove è stata generata essenzialmente dalla progressiva frammentazione delle controparti avvenuta nel corso degli anni. I numerosi contratti, pur molto simili tra loro, generano comunque una concorrenza interna ai settori, con un conseguente peggioramento delle condizioni retributive e normative.
- Un fenomeno simile, con effetti spesso ancora peggiori, esiste a livello intersettoriale, come ad esempio nel comparto socioassistenziale, con numerosi contratti sottoscritti da diverse federazioni di settore, o nel CCNL Multiservizi, dove il problema di dumping interno è invece determinato da sfere di applicazione multiple che interferiscono con vari settori e determinano una spirale al ribasso dei salari e delle condizioni di lavoro, in particolare negli appalti e nelle terziarizzazioni ma non solo.
- Infine, va evidenziata la presenza di fenomeni significativi di evasione ed elusione contrattuale in Italia, concentrati in particolare nel terziario e nei servizi, settori nei quali il tasso di copertura complessivo della contrattazione collettiva è spesso inferiore al tasso minimo di convergenza dell’80% indicato dalla Direttiva europea 2022/2041, al di sotto del quale i governi sono tenuti a mettere in campo un Piano d’Azione di concerto con le parti sociali per il rafforzamento e l’estensione della contrattazione collettiva. Questi fenomeni di evasione ed elusione contrattuale sono determinati dalla mancanza di un obbligo di legge all’applicazione integrale di un CCNL, il che induce molte imprese, soprattutto di piccole dimensioni, ad applicare ai lavoratori esclusivamente le tabelle retributive di un CCNL al fine degli obblighi contributivi, disapplicando al tempo stesso tutti gli altri trattamenti salariali e normativi previsti dal CCNL stesso.

Nella tabella che segue, si può vedere una proiezione di rilevazioni medie basate su diversi sistemi di calcolo, volte a determinare per approssimazione il numero di lavoratori non coperti o parzialmente coperti da un CCNL, sia questo rappresentativo o “pirata”. Questa proiezione mira ad evidenziare i fenomeni di evasione ed elusione contrattuale in Italia, concentrati in particolare nei settori del terziario e dei servizi, nei quali il tasso di copertura complessivo della contrattazione collettiva è inferiore al tasso minimo di convergenza dell’80% indicato dalla Direttiva europea 2022/2041.

Copertura contrattazione collettiva

	MEDIA CNEL/ MEDIA INPS	MEDIA CNEL/ ASSOLUTO INPS	MEDIA DELLE COMPARAZIONI
TASSO COPERTURA <u>SETTORE PRIVATO</u>	93,4%*	75,5%**	84,4%
LAVORATORI <u>SETTORE PRIVATO NON COPERTI DA CCNL DEPOSITATI</u>	1.016.545**	4.633.602*	2.825.074
TASSO COPERTURA <u>SETTORE CNEL H-TERZIARIO/SERVIZI</u>	83%*	64%**	73,5%
LAVORATORI <u>SETTORE CNEL H-TERZIARIO/SERVIZI NON COPERTI DA CCNL DEPOSITATI</u>	994.639**	2.714.505*	1.854.572
TASSO COPERTURA <u>SETTORE CNEL I-TRASPORTI/LOGISTICA</u>	88,3%*	75,7%**	82%
LAVORATORI <u>SETTORE CNEL I-TRASPORTI/LOGISTICA NON COPERTI DA CCNL DEPOSITATI</u>	137.077**	302.698*	219.887

DATO *SOVRASTIMATO/**SOTTOSTIMATO – Sono esclusi dipendenti in somministrazione, dati non disponibili per sezione Ateco INPS

Il negoziato interconfederale e le proposte della UIL

- Per affrontare la situazione di povertà lavorativa determinata da una frammentazione contrattuale e da una concorrenza al ribasso che non hanno uguali in Europa, la UIL, insieme a CGIL e CISL e alle principali confederazioni di rappresentanza dei datori di lavoro, ha promosso un confronto interconfederale, con l’obiettivo di giungere ad un accordo per la definizione di procedure per la misurazione della rappresentatività delle parti e per la determinazione di quali siano i CCNL più rappresentativi e più protettivi, portando così alla applicazione *erga omnes* di questi ultimi e alla conseguente esclusione dei “contratti pirata”, e mettendo fine sia alla proliferazione dei contratti che ai fenomeni di dumping contrattuale.
- Questo confronto promette di concludersi positivamente entro l’estate di quest’anno e ci sono indicazioni positive che il governo sarà disponibile a recepirne i risultati. Lo dimostra il fatto che il governo ha, almeno per ora, rinunciato ad emanare i decreti attuativi della legge 144 del 2025 e ha viceversa, con il cosiddetto Decreto Primo Maggio 2026, accolto e tradotto in un provvedimento legislativo alcune delle richieste del sindacato confederale

La legge 144/2025 e il concetto problematico di “contratti maggiormente applicati”

- La legge-delega n. 144/2025 in materia di giusta retribuzione e contrattazione collettiva, che avrebbe dovuto costituire la risposta ordinamentale italiana alla Direttiva (UE) 2022/2041 sui salari minimi adeguati, non ha tuttavia trasposto i principi e non ha realizzato gli obiettivi della Direttiva, lasciando di fatto inalterati i problemi dell’inadeguatezza dei salari e del lavoro povero.
- Vi è infatti un difetto sistemico nella legge-delega, che inficia alla radice l’efficacia della gran parte delle azioni previste dalla legge stessa, ovvero l’abbandono del criterio qualitativo di riferimento al

contratto sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative, in favore di un criterio meramente quantitativo, quello dei CCNL “maggiormente applicati”. In un mercato del lavoro caratterizzato dalla proliferazione dei contratti depositati al CNEL (oltre un migliaio), l'affidamento al solo dato numerico rischia di cristallizzare il dumping contrattuale.

- La scelta compiuta nella legge-delega favorisce pratiche elusive, poiché il datore può dichiarare formalmente l'applicazione delle tabelle retributive di un CCNL leader per soddisfare l'obbligo dei minimi contributivi, applicando poi in concreto un contratto con contenuti deteriorati per i restanti istituti normativi e retributivi; o può addirittura decidere di non applicare alcun contratto per tutte le altre parti salariali e normative del contratto che ha dichiarato di applicare ai soli fini contributivi. Sostituire il filtro qualitativo della maggiore rappresentatività comparata con il mero dato quantitativo finisce per avallare una concorrenza sleale esercitata interamente a danno del lavoro.
- Per tutte queste ragioni, la UILTuCS si è adoperata affinché si disinnescasse la fuorviante e pericolosa nozione di CCNL “più applicato” sostituendola con quella di CCNL “sottoscritto dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative”, ma al tempo stesso anche “più protettivo”, volto cioè a garantire il salario più “giusto”. Il fondamento è costituzionale: l'art. 36 della Costituzione non impone la ricerca di un'equivalenza al ribasso né l'individuazione del contratto statisticamente più diffuso, ma impone di tendere alla massima tutela possibile a garanzia di un'esistenza libera e dignitosa del lavoratore. Lo stesso principio è alla base della citata Direttiva (UE) 2022/2041 sui salari minimi adeguati. I principi del contratto “più protettivo” e del salario “giusto” devono quindi diventare la bussola per selezionare il contratto collettivo che garantisce il livello più elevato di protezione retributiva e normativa, mettendo così fine al *dumping* contrattuale dei “contratti pirata” e tendendo verso l'unificazione dei contratti sottoscritti da CGIL-CISL-UIL nel medesimo settore.

Il Decreto Primo Maggio 2026: innovazioni, opportunità e limiti

- Con il Decreto Primo Maggio 2026 il governo ha deciso di non procedere all'attuazione completa della legge-delega 144/2025, attendendo (implicitamente) di recepire i risultati del confronto in atto tra le parti sociali, e ha nel frattempo incluso nel decreto alcune delle richieste del sindacato confederale, in particolare della UIL e della UILTuCS.
- Il decreto ha introdotto il concetto di “contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, avuto riguardo al settore e alla categoria produttivi di riferimento, nonché all'attività principale o prevalente esercitata”. Questo concetto sembra sostituire quello di “contratti maggiormente applicati” introdotto dalla legge-delega 144/2025. È un elemento decisamente positivo, che pone le basi per il superamento del fenomeno della proliferazione e del dumping contrattuale.
- Il decreto tuttavia aggiunge che, per la definizione di contratto applicabile, si dovrà avere riguardo “alla dimensione e alla natura giuridica del datore di lavoro”, il che introduce un'ambiguità rispetto a possibili esclusioni di alcune tipologie di datori di lavoro.
- Il decreto introduce inoltre il concetto di “trattamento economico complessivo adeguato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato”, per la definizione di “salario giusto” determinato dalla contrattazione collettiva, in linea con l'articolo 36 della Costituzione. Questo è un elemento positivo, che in combinazione con altre disposizioni del decreto sembrerebbe introdurre sia il concetto di “applicazione integrale” del CCNL più rappresentativo (e non del solo salario tabellare), che il concetto di prevalenza del CCNL “più protettivo”, seppure non esplicitato. Rimane da risolvere, per via negoziale, il problema dell'attuale assenza di una definizione del “trattamento economico complessivo” nei CCNL del terziario.
- Il decreto chiarisce che i contratti che garantiscono un trattamento economico complessivo inferiore a quello dei contratti più rappresentativi, dovranno adeguare tale trattamento a quello superiore. Questa misura, pur non “vietando” formalmente i “contratti pirata”, ne mina alla base la stessa ragion d'essere (la concorrenza al ribasso) e dovrebbe portare nel tempo alla loro

scomparsa. Rimangono tuttavia da definire i criteri per la definizione dell'equivalenza dei trattamenti.

- Inoltre, questa misura potrà favorire l'unificazione di più contratti firmati dalle federazioni di CGIL-CISL-UIL nello stesso settore, in particolare nel terziario (commercio e turismo).
- Il decreto precisa che l'applicazione del trattamento economico complessivo dei contratti più rappresentativi costituisce condizione per l'accesso ai benefici e incentivi alle imprese previsti dal decreto stesso, fatto molto positivo.
- Inoltre, il trattamento economico complessivo dei contratti più rappresentativi si applica anche ai "settori non coperti dalla contrattazione collettiva". Questo è un concetto molto ambiguo che è stato introdotto dalla legge 144/2025. Non si capisce, infatti, se si riferisca ai fenomeni di evasione ed elusione contrattuale da noi ripetutamente segnalati (il che costituirebbe un riconoscimento implicito dell'esistenza del problema) oppure a forme di contratti atipici o di altra natura.
- Il decreto introduce, per tutte le posizioni di lavoro, l'indicazione obbligatoria da parte del datore di lavoro del CCNL applicato, con il codice alfanumerico unico assegnato ai sensi della legge n. 120/2020, assieme alla retribuzione legata alla qualifica e al livello contrattuale, corrispondente alla mansione cui è adibito il lavoratore. L'indicazione del codice unico obbligatorio è una riforma fondamentale e rivendicata dalla UILTuCS, che consentirà di combattere non solo il dumping contrattuale, ma anche tutte le forme di applicazione parziale dei contratti e di elusione/evasione contrattuale.
- La misura introdotta dal decreto:
 - Riguarda tutte le comunicazioni obbligatorie relative ai rapporti di lavoro, deve essere inserita in modo coerente in tutte le banche dati nazionali degli enti preposti (CNEL, INPS, ISTAT, INAPP, Ispettorato, eccetera), e le banche dati di questi enti devono essere tra loro integrate e interoperabili. Viene rafforzato il ruolo del CNEL nella gestione dell'archivio dei CCNL e dei contratti aziendali e territoriali depositati.
 - Gli enti devono condividere e raccogliere i dati relativi ai contratti applicati in base al codice unico, per le necessarie elaborazioni statistiche su livelli retributivi, copertura contrattuale, livelli di retribuzione minima contrattuale settoriale, effetti delle politiche di sostegno alla contrattazione collettiva, e ulteriori elementi per valutare l'efficacia del sistema retributivo alla luce dell'articolo 36 della Costituzione.
 - Tutte queste misure sono finalizzate a rafforzare sia il monitoraggio dell'effettiva applicazione dei CCNL e dell'individuazione di eventuali scostamenti dei trattamenti economici e normativi applicati, che la programmazione dell'attività di vigilanza, per l'analisi dei fenomeni di dumping contrattuale e retributivo e per la verifica dei presupposti per l'accesso a benefici per i datori di lavoro.
- Al fine di favorire il rinnovo dei contratti alla scadenza naturale, il decreto introduce anche una sorta di "vacanza contrattuale", che prevede un recupero parziale dell'inflazione misurata dall'IPCA (depurata dai prezzi energetici) in caso di mancato rinnovo del CCNL.
- Questa misura, a differenza di quelle precedenti, è deludente e di scarsa efficacia, poichè:
 - Interviene solo nel caso in cui il CCNL non venga rinnovato entro 12 mesi dalla scadenza;
 - Per tutti i CCNL rinnovati entro i 12 mesi, la misura non si applica;
 - Anche per i CCNL per cui la misura si applica, non è retroattiva;
 - La misura non si applica ai "settori caratterizzati da elevata stagionalità e variabilità dei ricavi", quindi la gran parte dei lavoratori del terziario ne sarà esclusa;
 - La misura introduce un recupero molto limitato, essendo pari solo al 30% dell'IPCA, ovvero dell'inflazione depurata dai prodotti energetici.
- In conclusione, il decreto corregge molte parti negative della legge 144/2025, riconoscendo il ruolo delle parti sociali comparativamente più rappresentative e il ruolo primario del negoziato interconfederale in corso. Interviene in maniera positiva sui problemi del dumping contrattuale, dei

“contratti pirata”, della proliferazione contrattuale, dell’evasione e dell’elusione contrattuale, e valorizza il ruolo degli enti pubblici preposti al monitoraggio e alla lotta agli abusi.

- Tuttavia, al tempo stesso il decreto non risolve il problema complesso dei salari poveri e della precarietà salariale in Italia. Non costituisce pertanto un’applicazione piena ed efficace dell’articolo 36 della Costituzione in materia di salario dignitoso, né tantomeno costituisce una trasposizione compiuta della Direttiva europea 2041/2022 sui salari minimi.
- Si tratta perciò più di un decreto sulla “contrattazione giusta” che sul “salario giusto”. Inoltre, sarà importante verificare se e con quali eventuali modifiche il decreto verrà convertito in legge, se il governo rinuncerà definitivamente ad attuare la legge-delega 144/2025, e se il governo recepirà integralmente i risultati del confronto interconfederale in atto tra le parti sociali.

Le proposte della UILTuCS

- **Alla luce di questi elementi di incertezza, la UILTuCS, in stretto coordinamento con la UIL, continuerà a perseguire le proprie priorità e proposte, volte a:**
 - **Definire una normativa per la misurazione della rappresentatività di entrambe le parti firmatarie dei CCNL (datoriali e sindacali), e su questa base definire quali sono i CCNL comparativamente più rappresentativi e “più protettivi”, introducendo la loro estensione erga omnes;**
 - **Introdurre l’obbligo per tutti i datori di lavoro di applicare il CCNL di settore “più protettivo”, tra quelli esistenti nell’ambito del codice unico alfanumerico del settore di appartenenza;**
 - **Introdurre l’obbligo per tutti i datori di lavoro di indicare tale CCNL come “integralmente applicato”³ nelle comunicazioni contributive, nelle comunicazioni obbligatorie, nella lettera di assunzione e nel contratto individuale.**
 - **Allineare i sistemi di rilevazione dell’INPS (numero di dipendenti) e del CNEL (numero di dipendenti coperti da un CCNL), tenendo conto dei lavoratori precari e discontinui;**
 - **Rivedere e semplificare le sfere di applicazione dei CCNL, incentivando la riagggregazione dei contratti per settori omogenei (es. “contratto unico della distribuzione commerciale e dei servizi”) ed eliminando quanto più possibile i CCNL con campi di applicazione plurimi;**
 - **Assicurare che, in caso di più imprese operanti nella stessa unità produttiva (es. hotels), tutte applichino il medesimo CCNL “più protettivo” del settore di appartenenza, incentivando processi di internalizzazione;**
 - **Rafforzare le “clausole sociali” in caso di appalti, cessioni d’impresa e ristrutturazioni, assicurando l’applicazione del CCNL “più protettivo” del settore di riferimento e la responsabilità in solido delle stazioni appaltanti e di tutte le imprese nelle catene di subfornitura.**

3. DISARTICOLAZIONE DEL MERCATO DEL LAVORO E PRECARIETÀ

- Il terziario si caratterizza, in misura molto maggiore di qualsiasi altro settore del mondo del lavoro in Italia, per livelli elevatissimi di precarietà e flessibilità unilateralmente imposta dalle imprese, con prevalenza di rapporti di lavoro precari e sottopagati, a part time spesso involontario, ad orario e modalità della prestazione non prevedibili, e con un’alta incidenza di lavoro domenicale e festivo. Queste forme di lavoro a basse tutele colpiscono la maggioranza dei lavoratori dei nostri settori, ma in misura ancora più pesante le donne e i giovani, concorrendo a determinare una condizione endemica di povertà lavorativa, che si traduce anche in povertà pensionistica.

³ *In riferimento agli indicatori salariali e normativi previsti dal Codice dei Contratti Pubblici, all’articolo 4, commi 2 e 3, dell’Allegato I.01).

- Questa situazione si è determinata nel tempo a causa di numerosi fattori, tra cui: i fenomeni di globalizzazione e di diffusione delle imprese multinazionali; le liberalizzazioni delle norme che regolavano i settori economici del terziario in passato; la deregolamentazione, attraverso varie riforme legislative, del mercato del lavoro, delle forme contrattuali e delle tutele salariali e normative; la sottrazione, attraverso ripetuti interventi legislativi, dall'autonomo potere contrattuale delle parti di numerose competenze sulla regolazione del rapporto di lavoro, dell'organizzazione del lavoro, degli orari di lavoro, eccetera; fenomeni di terziarizzazione e estensione degli appalti al massimo ribasso a gran parte del terziario.

Nelle tabelle che seguono, i dati relativi all'incidenza dei contratti stabili (tempo indeterminato) e atipici (a termine/stagionali/collaborazioni) sul totale dell'occupazione nei settori del commercio, del turismo e dei servizi in generale. Nella prima tabella si evidenzia la differente incidenza per classi di età (fino a 34 anni/oltre 35 anni), nella seconda tabella si evidenzia la differente incidenza tra maschi e femmine.

Lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo per classe d'età e inquadramento contrattuale. Anno 2024, composizione %

	Stabili	Atipici
	Commercio	
Fino a 34 anni	68,9	31,1
35 anni e +	87,9	12,1
Totale	81,3	18,7
	Turismo	
Fino a 34 anni	37,2	62,8
35 anni e +	53,8	46,2
Totale	45,4	54,6
	Totale servizi	
Fino a 34 anni	53,2	46,8
35 anni e +	74,8	25,2
Totale	67,1	32,9

Lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo per genere e inquadramento contrattuale. Anno 2024, composizione %

	Stabili	Atipici
	Commercio	
Uomini	84,0	16,0
Donne	78,6	21,4
Totale	81,3	18,7
	Turismo	
Uomini	44,9	55,1
Donne	45,9	54,1
Totale	45,4	54,6
	Totale servizi	
Uomini	81,3	18,7
Donne	45,4	54,6

Totale	67,1	32,9
---------------	-------------	-------------

Nelle tabelle che seguono, i dati relativi all'incidenza dei contratti a tempo pieno e a part time sul totale dell'occupazione nei settori del commercio, del turismo e dei servizi in generale. Nella prima tabella si evidenzia la differente incidenza per classi di età (fino a 34 anni/oltre 35 anni), nella seconda tabella si evidenzia la differente incidenza tra maschi e femmine.

Lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo per fascia d'età e tempo di lavoro Anno 2024, valori assoluti e composizione %

	Fino a 34 anni			35 anni e+		
	Pieno	Parziale	Totale	Pieno	Parziale	Totale
Commercio	446.376	459.622	905.998	1.018.566	683.627	1.702.193
Turismo	426.806	614.458	1.041.264	431.492	591.892	1.023.384
Totale servizi	2.339.514	1.972.320	4.311.834	4.691.698	3.082.443	7.774.141
Composizione %						
Commercio	49,3	50,7	100,0	59,8	40,2	100,0
Turismo	41,0	59,0	100,0	42,2	57,8	100,0
Totale servizi	54,3	45,7	100,0	60,4	39,6	100,0

Lavoratori dipendenti del settore privato non agricolo per genere e tempo di lavoro Anno 2024, valori assoluti e composizione %

	Uomini			Donne		
	Pieno	Parziale	Totale	Pieno	Parziale	Totale
Commercio	944.830	375.009	1.319.839	520.112	768.240	1.288.352
Turismo	459.245	515.598	974.843	399.053	690.752	1.089.805
Totale servizi	4.094.231	1.747.295	5.841.526	2.936.981	3.307.468	6.244.449
Composizione %						
Commercio	71,6	28,4	100,0	40,4	59,6	100,0
Turismo	47,1	52,9	100,0	36,6	63,4	100,0
Totale servizi	70,1	29,9	100,0	47,0	53,0	100,0

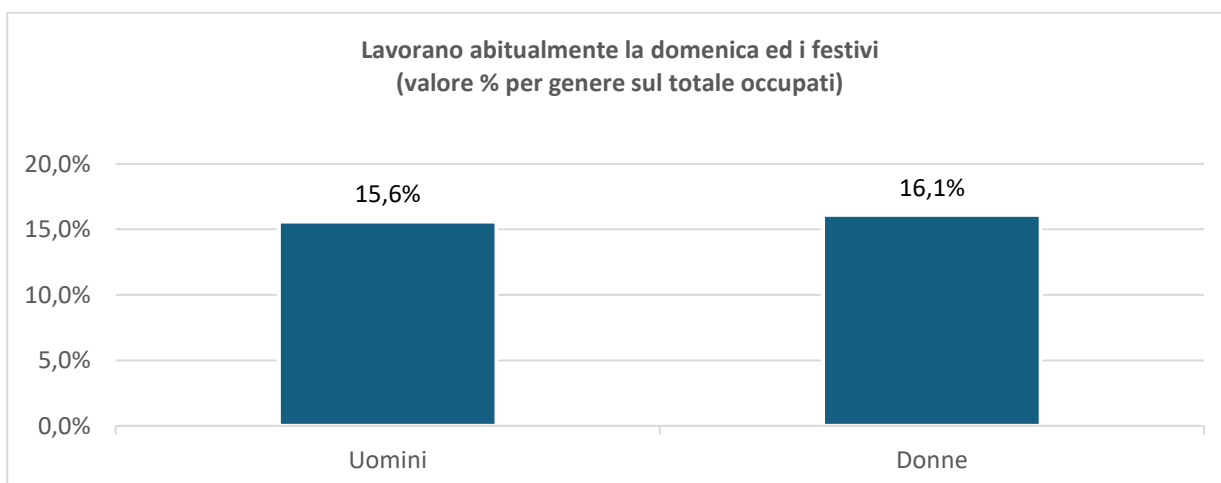
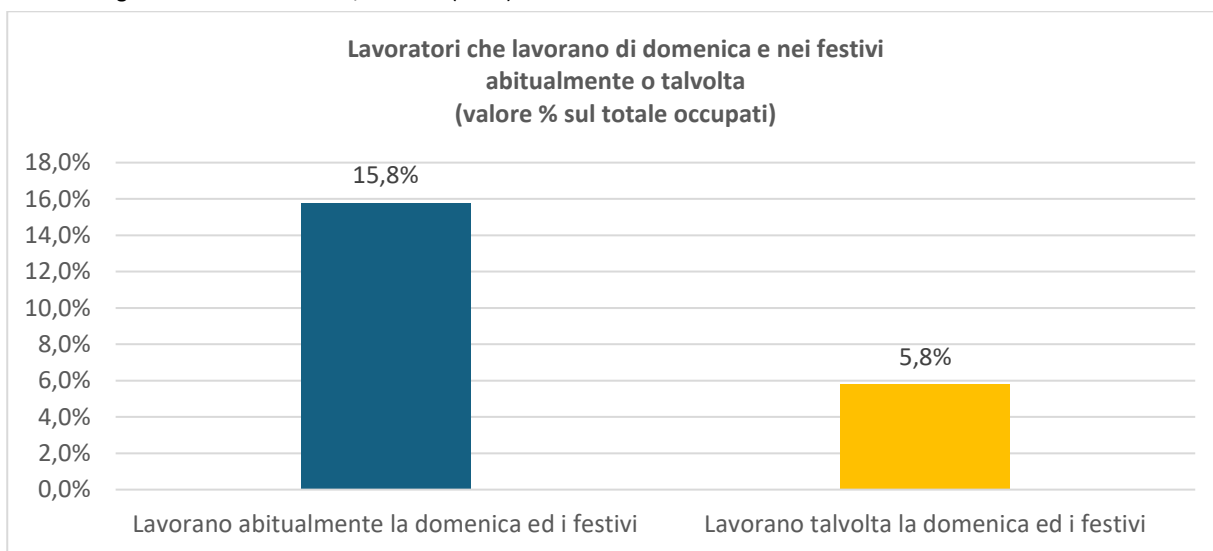
Nelle tabelle che seguono si possono vedere le enormi discriminazioni salariali al ribasso, che nei settori del terziario, commercio e turismo, colpiscono i lavoratori a part time, le donne, i giovani, e i lavoratori atipici e precari. Le cifre indicate si riferiscono ai salari medi lordi annui.

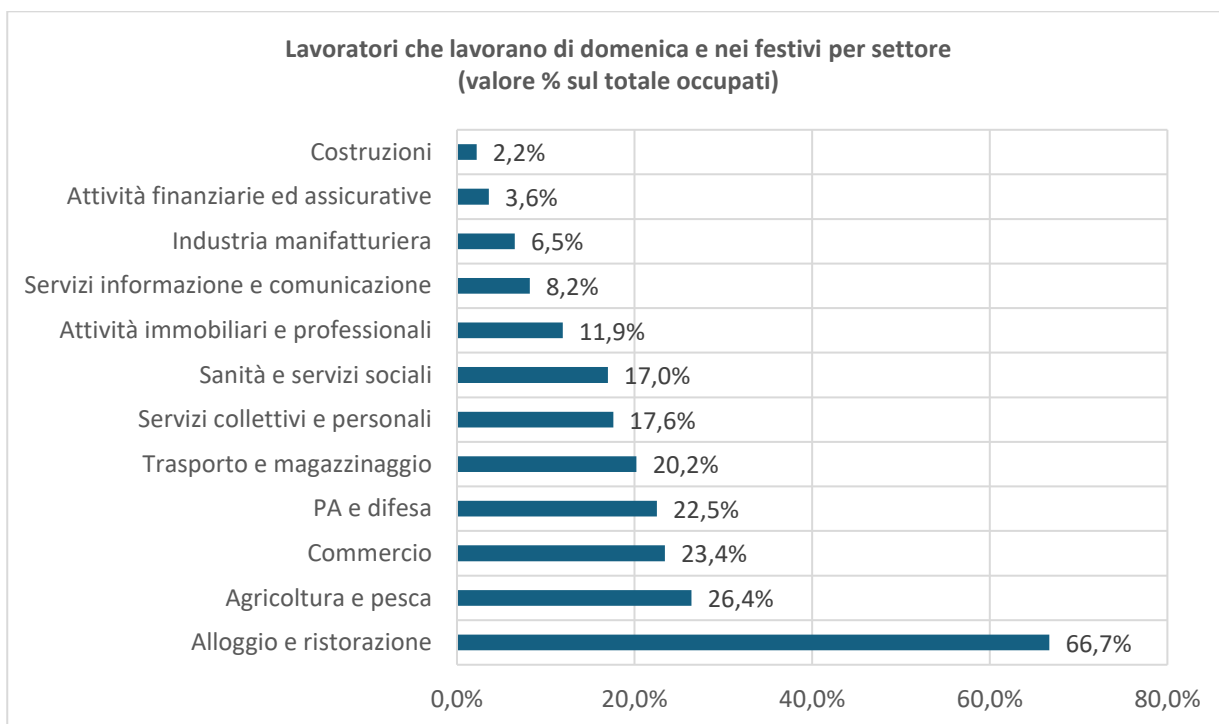
	Uomini			Donne		
	Pieno	Parziale	Totale	Pieno	Parziale	Totale
Commercio	33.055	12.530	27.223	28.515	13.970	19.842
Turismo	16.727	8.942	12.609	13.110	8.853	10.412
Totale servizi	31.467	11.270	25.426	25.067	12.201	18.252

	Stabili	Atipici	Totale
	Commercio		
Fino a 34 anni	20.853	8.590	17.044
35 anni e +	29.283	10.882	27.055
Totale	26.800	9.559	23.577
	Turismo		
Fino a 34 anni	13.755	6.128	8.966
35 anni e +	18.164	9.103	13.976
Totale	16.343	7.377	11.449
	Totale servizi		
Fino a 34 anni	20.838	8.552	15.083
35 anni e +	30.040	11.622	25.400
Totale	27.438	10.064	21.719

Nelle tabelle che seguono, le percentuali di incidenza dei lavoratori che lavorano la domenica e nei giorni festivi, in generale sul totale degli occupati, suddivisi per genere, e per settore. Si evidenzia come i settori a più alta incidenza del lavoro domenicale e festivo siano il turismo e, in misura minore, il commercio, e come le donne siano interessate in misura maggiore rispetto agli uomini.

Fonte: indagine ADAPT su dati ISTAT/Eurostat (2026)





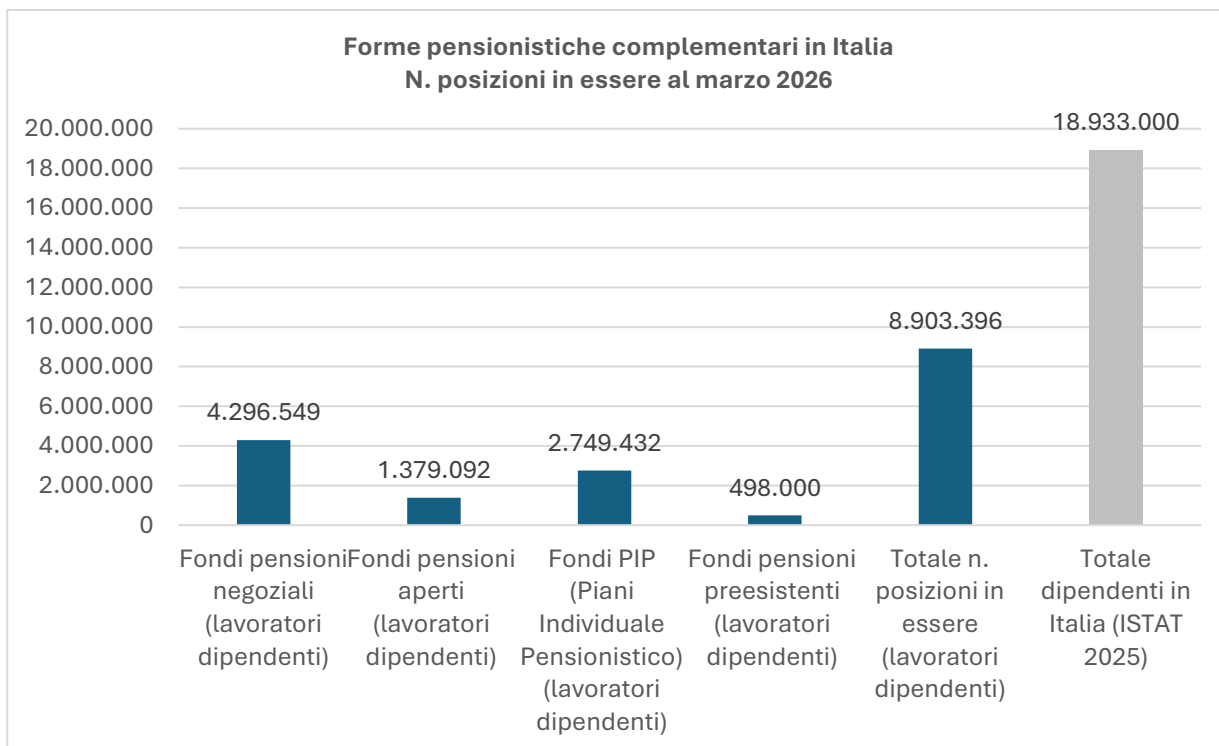
- Infine, va ricordato che le varie forme di welfare contrattuale, quali la previdenza complementare e l'assistenza sanitaria integrativa, sono state e sono un elemento importante delle strategie per la mitigazione della povertà lavorativa, sanitaria e pensionistica. Tuttavia, il numero di lavoratori che hanno un accesso reale e che beneficiano di questi strumenti rimane piuttosto basso, in particolare nel terziario. L'obbligatorietà dell'adesione a questi istituti e l'incentivazione della contribuzione da parte delle imprese, soprattutto quelle più piccole, potrebbero contribuire ad una estensione della copertura di questi strumenti.

Nelle tabelle che seguono, i tassi di partecipazione dei lavoratori dipendenti ai fondi di previdenza complementare in Italia, sia quelli negoziali che quelli aperti e ad adesione individuale. Come si può vedere, il tasso generale di adesione ai fondi negoziali contrattati dalle parti sociali è molto basso (22,7%), e per quanto non siano disponibili statistiche attendibili relative al terziario, in questo settore il tasso di adesione è certamente più basso di quello generale.

Forme pensionistiche complementari in Italia (marzo 2026)	N. posizioni in essere*	% su tot. dip.
Fondi pensioni negoziali (lavoratori dipendenti)	4.296.549	22,7%
Fondi pensioni aperti (lavoratori dipendenti)	1.379.092	7,3%
Fondi PIP (Piani Individuale Pensionistico) (lavoratori dipendenti)	2.749.432	14,5%
Fondi pensioni preesistenti (lavoratori dipendenti)	498.000	2,6%
Totale n. posizioni in essere (lavoratori dipendenti)	8.903.396	47,0%
Totale dipendenti in Italia (ISTAT 2025)	18.933.000	

Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati COVIP-Commissione Vigilanza sui Fondi Pensione e dati ISTAT

*Le posizioni in essere si riferiscono al numero di rapporti di partecipazione complessivamente aperti presso forme pensionistiche complementari.



Fonte: Elaborazione RVConsulting/AGSG su dati COVIP-Commissione Vigilanza sui Fondi Pensione e dati ISTAT

- Per quanto concerne l’assistenza sanitaria integrativa in generale, non solo di origine negoziale, il rapporto AGENAS del luglio 2023 fornisce alcuni dati degni di nota:
 - Il totale della popolazione coperta dagli enti coinvolti è di 5.250.065 abitanti.
 - L’incidenza della popolazione coperta è maggiore nelle aree Centro-Nord del paese.
 - La Lombardia (28,4%), l’Emilia-Romagna (10,7%) e il Veneto (10,3%) sono le regioni italiane con il valore più elevato di coperture rispetto al totale nazionale.
 - La Provincia autonoma di Trento (18,2%) e la Lombardia (15%) sono le aree con una maggiore percentuale di popolazione regionale coperta.
- Chiaramente il rapporto del 2023 evidenzia un tasso di copertura generale molto basso. Pur non riportando i dati specifici riguardo i fondi sanitari integrativi negoziali, si può facilmente immaginare che il tasso di copertura di questi ultimi sia ancora più basso, rendendo pertanto questo strumento contrattuale non universale e limitato nell’impatto, in particolare per i lavoratori precari e delle piccole imprese.

Le proposte della UILTuCS

- **La UILTuCS avanza una serie di proposte per limitare e regolamentare le varie forme di precarietà ed eccessiva flessibilità nel terziario.**
- **La proposta “25/50/100”, che consiste nelle seguenti rivendicazioni:**
 - **Incremento generalizzato a 25 ore dell’orario di lavoro settimanale del part-time;**
 - **Incremento al 50% della maggiorazione per il lavoro domenicale;**
 - **Incremento al 100% della maggiorazione per il lavoro festivo.**
- **Queste rivendicazioni si inquadrano e vanno realizzate attraverso una più generale strategia contrattuale, a livello nazionale e decentrato, proposta dalla UILTuCS per affrontare le problematiche del lavoro povero, da integrarsi con un’azione di lobbying istituzionale di riforma legislativa, in coordinamento con la UIL.**
- **La strategia contrattuale della UILTuCS si articola in una serie di proposte, tra le quali:**

- **Incrementi salariali nazionali e decentrati, legati all'inflazione e alla produttività del lavoro – (vedi capitolo 1);**
- **Forme di premialità salariale e contributiva per il part time e per i contratti discontinui, volte ad assicurare ai lavoratori e lavoratrici interessati un trattamento economico complessivo annuo e una pensione dignitosi – (vedi capitolo 1);**
- **Estensione e obbligatorietà della previdenza complementare e dell'assistenza sanitaria integrativa;**
- **Stabilizzazione dei contratti a termine;**
- **Incremento degli orari minimi e consolidamento del lavoro supplementare dei part-time – (vedi punto precedente);**
- **Incremento delle maggiorazioni orarie – (vedi punto precedente);**
- **Rafforzamento degli strumenti per la contrattazione dell'organizzazione del lavoro;**
- **Azioni per la revisione e limitazione delle liberalizzazioni delle aperture domenicali e festive, di concerto con le controparti di settore e con le istituzioni a livello nazionale e locale;**
- **Azioni, di concerto con la UIL, per il miglioramento delle norme di legge sul mercato del lavoro e per la restituzione alla contrattazione collettiva del maggior numero possibile di materie relative ai contratti di lavoro e alla loro organizzazione.**