



Venezia, 16-12-2025

Nr. ordine 730

Al Sindaco  
Alla Presidente del Consiglio comunale  
Ai Capigruppo consiliari  
Al Capo di Gabinetto del Sindaco  
Al Vicesegretario Vicario

## MOZIONE

**Oggetto:** Introduzione del salario minimo comunale – Mozione collegata alla Proposta di Deliberazione 2025.1065 - Approvazione del Bilancio di previsione per gli esercizi finanziari 2026-2028 e relativi allegati e del Documento Unico di Programmazione 2026-2028.

### IL CONSIGLIO COMUNALE

#### PREMESSO CHE

- La Costituzione, all'art. 36, recita: "Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa".

- Il successivo art. 39 della Costituzione sancisce che: "L'organizzazione sindacale è libera. Ai Sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge. È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica. I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce". Tale articolo della Costituzione rimane attualmente inapplicato nella parte che riguarda la misurazione della rappresentanza ed il valore erga omnes dei contratti.

- La mancanza di una legge sulla rappresentanza e l'assenza di efficacia obbligatoria, lascia aperte evidenti falle nel sistema provocando sacche di assenza di tutele per cospicue fasce di lavoratori;

- Sono circa 2 milioni i lavoratori in Italia che non hanno un contratto collettivo di lavoro di riferimento e oltre 2,5 milioni possono essere considerati lavoratori in situazione di povertà proprio per gli stipendi: sono i cosiddetti "working poors", che ricevono salari al di sotto dei minimi stabiliti dalla contrattazione, come nei casi di part-time obbligati e/o di salari molto bassi.

- Secondo le rilevazioni INPS, nel nostro Paese 4,6 milioni di lavoratori - circa il 30% del totale guadagnano meno di 9 euro l'ora: quota che diventa il 35% tra gli operai agricoli e il 90% dei lavoratori domestici, mentre 2,5 milioni non arrivano a 8 euro.

- Il salario minimo legale è già una realtà in 22 Paesi europei su 27, dove ha dimostrato di contribuire all'aumento degli stipendi dei lavoratori che venivano pagati di meno.

- L'Italia, come è possibile leggere nel rapporto OCSE "è il Paese che ha registrato il calo dei salari reali più forte tra le principali economie"; alla fine del 2022, i salari reali nella penisola erano calati del 7,5% rispetto al periodo precedente la pandemia contro una media Ocse del 2,2%.

#### PREMESSO ALTRESÌ CHE

- Il 26 marzo 2015 la Corte Costituzionale ha emesso la sentenza n.51 riguardante la legittimità costituzionale dell'articolo 7 comma 4 del decreto legge n.248 del 31 dicembre 2007, poi convertito nell'articolo 1 comma 1 della legge n. 31 del 28 febbraio 2008.

- L'ispettorato Nazionale del Lavoro ha pubblicato la circolare n. 2 del 28/7/2020 avente ad oggetto “art. 1, comma 1175, L. n. 296/2006 – benefici normativi e contributivi e rispetto della contrattazione collettiva – rispetto parte normativa del contratto – indicazioni operative”.

- Il 18 giugno 2021 la Commissione Europea ha emanato una Comunicazione (2021/C237/01) avente ad oggetto “Acquisti sociali – Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici (seconda edizione)”

- Il 19 ottobre 2022 è stata approvata dal Parlamento Europeo e dal Consiglio Europeo la direttiva 2022/2041 relativa ai salari minimi adeguati nei Paesi dell'Unione Europea

- Il 31 marzo 2023, è stato approvato il DLgs n. 36, recante: «Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici.», corredata delle relative note.

- Il 19 luglio 2023 L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha pubblicato la relazione illustrativa del bando tipo 1

- La Corte di Cassazione, con sentenza n. 27711 del 2 ottobre 2023, ha ribadito l'importanza del diritto ad avere una retribuzione equa e sufficiente.

## **CONSIDERATO CHE**

- Con riguardo ai minimi retributivi negli appalti pubblici la direttiva europea sul salario minimo, all'articolo 9, prevede che gli Stati membri adottino misure adeguate a garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di appalti pubblici o contratti di concessione, si conformino ai salari stabiliti dai contratti collettivi per il settore e l'area geografica pertinenti e ai salari minimi legali, laddove esistenti;

- La sentenza della Corte costituzionale 26 marzo 2015, n. 51 ha stabilito che anche se nel tempo sia stata attribuita alla contrattazione collettiva, nel settore privato e poi anche nel settore pubblico, il ruolo di fonte regolatrice nell'attuazione della garanzia costituzionale di cui all'art. 36 Cost., non impedisce al legislatore di intervenire a fissare in modo inderogabile la retribuzione sufficiente, attraverso, ad esempio, la previsione del salario minimo legale, suggerito dall'OIL come politica per garantire una “giusta retribuzione” oppure attraverso il rinvio vincolante alla contrattazione collettiva;

- Il 14 settembre 2022 il Parlamento Europeo ha approvato in via definitiva la nuova direttiva sui salari minimi adeguati, che prevede un tempo di attuazione di 2 anni per gli Stati membri, introducendo riforme e iniziative legislative in grado di adeguare il salario minimo alla crescente inflazione e al costo della vita principalmente in due modi: la previsione di un salario minimo fissato per legge nazionale o l'estensione all'80% della copertura della contrattazione collettiva;

- La Comunicazione della Commissione Europea del 18 giugno 2021 (2021/C237/01) recante “Acquisti sociali – Una guida alla considerazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici (seconda edizione)” dimostra una crescente consapevolezza del ruolo degli acquirenti pubblici i quali, attraverso acquisti che prendano in considerazione obiettivi sociali durante l'intera procedura di appalto, possono “promuovere opportunità di lavoro, il miglioramento del livello di competenze e la riqualificazione della forza lavoro, condizioni di lavoro dignitose, l'inclusione sociale, la parità di genere e la non discriminazione, l'accessibilità, una progettazione adeguata per tutti, il commercio etico nonché cercare di conseguire un rispetto più ampio degli standard sociali”;

- La Cassazione ha recentemente confermato il diritto del lavoratore al salario minimo costituzionale, congruo e dignitoso: in particolare la sentenza del 02.10.2023, n. 27713, della Sez. Lavoro, ha stabilito che “Nell'attuazione dell'art. 36 Cost., il giudice, in via preliminare, deve fare riferimento, quali parametri di commisurazione, alla retribuzione stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, dalla quale può motivatamente discostarsi, anche ex officio, quando la stessa entri in contrasto con i criteri normativi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dettati dall'art. 36 Cost., anche se il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, di cui il giudice è tenuto a dare una interpretazione costituzionalmente orientata. Ai fini della determinazione del giusto salario minimo costituzionale il giudice può servirsi a fini parametrici del trattamento retributivo stabilito in altri contratti collettivi di settori affini o per mansioni analoghe”;

## **DATO ATTO CHE**

- l'art Art. 11 del dlgs 36 del 2023 “ Codice Appalti” prescrive che:

1. Al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni è applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente.

2. Nei bandi e negli inviti le stazioni appaltanti e gli enti concedenti indicano il contratto collettivo applicabile al personale dipendente impiegato nell'appalto o nella concessione, in conformità al comma 1.

3. Gli operatori economici possono indicare nella propria offerta il differente contratto collettivo da essi applicato, purché garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante o dall'ente concedente.

4. Nei casi di cui al comma 3, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione le stazioni appaltanti e gli enti concedenti acquisiscono la dichiarazione con la quale l'operatore economico individuato si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele”;

- l'art. 119, comma 7 del Codice Appalti prevede che “L'affidatario è tenuto ad osservare il trattamento economico e normativo stabilito dai contratti collettivi nazionale e territoriale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni secondo quanto previsto all'articolo 11”;

- l'art. 119, comma 12 del Codice appalti prevede altresì che “Il subappaltatore, per le prestazioni affidate in subappalto, deve garantire gli stessi standard qualitativi e prestazionali previsti nel contratto di appalto e riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale. Il subappaltatore è tenuto ad applicare i medesimi contratti collettivi nazionali di lavoro del contraente principale, qualora le attività oggetto di subappalto coincidano con quelle caratterizzanti l'oggetto dell'appalto oppure riguardino le lavorazioni relative alle categorie prevalenti e siano incluse nell'oggetto sociale del contraente principale”

#### **DATO ALTRESÌ ATTO CHE**

- nella nota illustrativa ANAC al bando tipo 1, al paragrafo relativo all'oggetto dell'appalto e indicazione del CCNL di riferimento, è tra l'altro evidenziato che:

1. “Nei settori in cui sono presenti imprese di diversa natura (ad esempio artigiani, cooperative, PMI e grandi imprese) con contrattazione separata si può ritenere esistere equivalenza nel caso di utilizzo di CCNL sottoscritti dalle medesime OO.SS. Firmatarie, ma organizzazioni datoriali diverse in base alla dimensione o alla natura giuridica delle imprese, purché ovviamente ai lavoratori dell'operatore economico venga applicato il contratto corrispondente alla dimensione o natura giuridica”

2. “le stazioni appaltanti possono trarre utili elementi di riferimento dalle indicazioni fornite dall'ispettorato nazionale del lavoro con la circolare n. 2 del 28/7/2020”

- la circolare dell'ispettorato nazionale del lavoro n. 2 del 28/7/2020 ha dato indicazioni operative in merito ai benefici normativi e contributivi e rispetto della contrattazione collettiva art. 1 L. 296/2006. Nella medesima, vengono forniti i chiarimenti in ordine agli indici di valutazione di “equivalenza” della disciplina normativa dei contratti collettivi, ribadendo che “il giudizio di equivalenza muove dal presupposto secondo cui vanno comparati i “trattamenti” previsti da un CCNL c.d. “leader” e i “trattamenti” garantiti da un datore di lavoro che applica ...altro contratto;

#### **PRESO ATTO CHE**

- la giurisprudenza ritiene legittimo richiedere all'operatore economico tutele rafforzate a favore dei lavoratori in appalti pubblici, in quanto non sono imposte con un provvedimento amministrativo autoritativo, ma sono liberamente accettate dall'imprenditore che sceglie di partecipare alla gara, le cui condizioni sono state valutate e liberamente accettate nell'esercizio della propria autonomia imprenditoriale;

#### **IMPEGNA L'AMMINISTRAZIONE COMUNALE:**

1. ad indicare in tutte le procedure di gara, in coerenza con quanto previsto all'art. 11 del Codice degli Appalti, che al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni sia applicato il contratto collettivo maggiormente attinente alla attività svolta stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali

comparativamente più rappresentative, salvo restando i trattamenti di miglior favore.

2. A verificare che i contratti indicati nelle procedura di gara prevedano un trattamento economico minimo inderogabile pari a 9 euro lordi l'ora.
3. A verificare, ai sensi dell'art. 11 del Codice degli Appalti, qualora gli operatori economici dichiarino, in sede di offerta, un differente contratto collettivo da essi applicato, che tale diverso contratto garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante.
4. A condurre il giudizio di equivalenza sulla base dei 12 parametri tracciati dall'ANAC nella relazione illustrativa al Bando tipo n. 1/2023, elaborati sulla base delle indicazioni fornite dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro con la Circolare n. 2 del 28/7/2020. L'Amministrazione comunale può ritenere sussistente l'equivalenza in caso di scostamenti in numero massimo di due parametri, fermo restando che l'Amministrazione Comunale deve, prima di tutto, accertare che il diverso contratto collettivo indicato dagli operatori economici in sede di offerta deve prevedere una retribuzione minima inderogabile pari a 9 euro l'ora, la verifica da effettuare verterà sulla equivalenza sia delle tutele normative che delle tutele economiche dei diversi contratti collettivi.
5. Ad effettuare una ricognizione di tutti i contratti in essere stipulati a partire dall'anno 2020, verificando quelle che sono le condizioni applicate sia dal punto di vista economico sia dal punto di vista normativo al fine di poter definire azioni conseguenti.
6. A verificare puntualmente il rispetto dell'applicazione del contratto e delle condizioni contrattuali in maniera costante redigendo ogni 6 mesi un report relativo agli appalti in essere del Comune di Venezia e alle verifiche sui contratti.
7. Ad organizzare incontri con le organizzazioni sindacali al fine di verificare come raggiungere l'obiettivo per l'Amministrazione Comunale che tutti i contratti in essere prevedano un trattamento economico minimo inderogabile pari a 9 euro lordi l'ora.
8. Di demandare agli uffici interessati gli adempimenti consequenziali all'applicazione di tale mozione.
9. Di trasmettere copia della seguente mozione alle OO.SS maggiormente rappresentative.

**Paolo Ticozzi**

Giuseppe Saccà  
Alberto Fantuzzo  
Alessandro Baglioni  
Emanuele Rosteghin  
Monica Sambo  
Gianluca Trabucco  
Emanuela Zanatta