



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI BARI  
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI  
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO  
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE  
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS  
AND ENVIRONMENT

17  
2021

# QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

I MECCANISMI IMPOSITIVI  
NEL DIRITTO DEL LAVORO

a cura di

Angelica Riccardi

STEFANO CAFFIO

Il carattere impositivo delle disposizioni in materia  
di minimale retributivo ai fini contributivi e  
il ruolo della giurisprudenza



EDIZIONI  
S.G.E.

ISBN: 978-88-945030-3-6



## DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

## COMITATO DIRETTIVO

Claudia Capozza – Adriana Schiedi – Stefano Vinci

## COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Nicolò Carnimeo, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Vincenzo Pacelli, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Angelica Riccardi, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli

## COMITATO EDITORIALE

Aurelio Arnese, Danila Certosino, Luigi Iacobellis, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Francesco Perchinunno, Angelica Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio, Umberto Violante

## COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione),  
Danila Certosino, Francesca Altamura, Michele Calabria,  
Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Francesco Scialpi,  
Andrea Sestino, Pierluca Turnone

### Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture  
ex Convento San Francesco – Via Duomo, 259 – 74123 Taranto, Italy

e-mail: [quaderni.dipartimentojonico@uniba.it](mailto:quaderni.dipartimentojonico@uniba.it)

telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595

<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>



17  
2021 QUADERNI  
DEL DIPARTIMENTO JONICO

I MECCANISMI IMPOSITIVI NEL DIRITTO DEL LAVORO

A cura di  
ANGELICA RICCARDI

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data 31 gennaio 2021 dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture" dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro e messo in linea sul sito <http://edizionidjsge.uniba.it/i-quaderni> ed è composto di 112 pagine.

isbn 978-88-9450-303-6

REGOLAMENTO DELLE PUBBLICAZIONI DEL DIPARTIMENTO JONICO  
IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO:  
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – EDJSGE

**Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico**

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- **Collana del Dipartimento Jonico** (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione di una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- **Annali del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- **Quaderni del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei monotematici.

**Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico**

È istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata. Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

**Art. 3. Direttori delle Collane**

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico che può nominare uno o più condirettori scelti tra i membri del Consiglio di Dipartimento che siano in possesso degli stessi requisiti di seguito elencati per i Direttori degli Annali e i dei Quaderni.

Il/i Direttore/i degli Annali del Dipartimento Jonico è/sono eletto/i dal Consiglio di Dipartimento.

Il/i Direttore/i dei Quaderni del Dipartimento Jonico è/sono eletto/i dal Consiglio di Dipartimento.

L'accesso alle cariche di Direttore degli Annali e dei Quaderni è riservato ai docenti in servizio presso il Dipartimento Jonico ed in possesso dei seguenti requisiti:

- professori ordinari in possesso delle mediane ASN richieste per la partecipazione alle commissioni per le abilitazioni nazionali;
- professori associati in possesso delle mediane ASN per il ruolo di professore ordinario;

- RTI in possesso dell'abilitazione per la II o la I fascia, o in possesso delle mediane ASN per partecipare alle abilitazioni per la II fascia;
- RTB in possesso di abilitazione alla II o alla I fascia.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta tenendo conto del *curriculum* del proponente e dei contenuti del lavoro e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori presiedono i lavori dei Comitati Scientifici e Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti delle procedure di referaggio, informano sull'esito delle stesse gli autori invitandoli, ove richiesto, ad apportare modifiche/integrazioni, decidono, d'intesa con il Coordinamento, la pubblicazione o meno in caso di pareri contrastanti dei *referees*.

#### **Art. 4. Comitati scientifici**

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

#### **Art. 5. Comitati Direttivi**

Ciascuna delle tre Collane ha un Comitato Direttivo formato da professori e ricercatori, afferenti al Dipartimento Jonico, in possesso, per il rispettivo settore disciplinare, delle mediane richieste dall'ASN per il ruolo successivo a quello ricoperto o, se ordinari, per la carica di commissario alle abilitazioni nazionali.

A seguito di invito del Coordinatore delle Collane del Dipartimento Jonico gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'art. 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione nella loro Collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

#### **Art. 6. Comitato di Redazione**

Le tre Collane sono dotate di un Comitato di Redazione unico, composto da ricercatori, dottori di ricerca e dottorandi, afferenti al Dipartimento Jonico e individuati dai Comitati Direttivi, che, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione (professore ordinario, associato o ricercatore), nominato dal Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico, cura la fase di controllo *editing*, preliminare all'espletamento della procedura di referaggio.

#### **Art. 7. Procedura di referaggio**

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di revisione tra pari (*peer review*) con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione individuati all'interno dei Comitati Scientifici o Direttivi, oppure, ove ritenuto necessario, all'esterno dei predetti Comitati.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei rispettivi Comitati Direttivi.

### **Art. 8. Proposta di pubblicazione**

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on-line o cartacea del lavoro.

Se il proponente è uno studioso "non strutturato" presso una università o centro di ricerca italiano o estero, la proposta di pubblicazione dovrà essere accompagnata da una lettera di presentazione del lavoro da parte di un professore ordinario della disciplina cui attiene la pubblicazione proposta.

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* (ovvero rinviare a quello già consegnato in occasione di una precedente pubblicazione) e il file del lavoro in due formati, word e pdf.

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali/come-pubblicare/criteri-redazionali-1>

Nel caso di non corrispondenza, o di corrispondenza parziale, il Responsabile di Redazione, coadiuvato dal Comitato di Redazione, invierà agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di *editing*.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà tassativamente entro la data indicata, pena la non ammissibilità della stessa.



# INDICE

ANGELICA RICCARDI <i>Presentazione</i>	pag. 5
ANGELICA RICCARDI <i>Imposizione e collocamento di invalidi. La legge 482/1968</i>	pag. 7
NICOLA DELEONARDIS <i>Diritto al lavoro e agricoltura: strumenti di promozione (e coazione) dell'occupazione nel Secondo dopoguerra</i>	pag. 25
STEFANO CAFFIO <i>Il carattere impositivo delle disposizioni in materia di minimale Retributivo ai fini contributivi e il ruolo della giurisprudenza</i>	pag. 41
LUCA MANNARELLI <i>L'evoluzione dell'obbligo assicurativo Inail per il datore di lavoro: dal modello tradizionale alla gig economy</i>	pag. 53
ENRICO CLAUDIO SCHIAVONE <i>Sicurezza sul lavoro: concorso di colpa del lavoratore</i>	pag. 73
FEDERICA STAMERRA <i>Il principio di condizionalità nelle politiche attive del lavoro</i>	pag. 99



Stefano Caffio

IL CARATTERE IMPERATIVO  
DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI MINIMALE RETRIBUTIVO AI FINI  
CONTRIBUTIVI E IL RUOLO DELLA GIURISPRUDENZA\*

ABSTRACT

Il contributo affronta il tema delle norme che regolano il minimale di retribuzione imponibile ai fini contributivi, nella prospettiva dell'ineludibilità dell'obbligo a carico del datore di lavoro, evidenziando l'importanza del ruolo della giurisprudenza nel garantire l'inderogabilità di tale disciplina ma, al contempo, rimarcandone anche le criticità.

The essay addresses the issue of the rules governing the minimum taxable salary for the purposes of determining the social security contribution due. The analysis is carried out in the perspective of the inescapability of the employer's obligation, highlighting the importance of the role of jurisprudence in ensuring the non-derogation of this discipline but, at the same time, also highlighting the critical points.

PAROLE CHIAVE

Contribuzione previdenziale - Retribuzione -  
Inderogabilità

Social security contribution - Remuneration -  
Non-derogation

SOMMARIO: 1. Premessa: le criticità in tema di minimale di retribuzione imponibile. - 2. Gli orientamenti della giurisprudenza in materia di imponibile contributivo. - 3. Obbligo contributivo e inderogabilità *in peius* del contratto collettivo "leader".

1. Il tema della "coazione" in ambito lavoristico ha una delle sue manifestazioni più significative nelle norme che regolano l'obbligazione contributiva a carico del datore di lavoro. In proposito, secondo quanto stabilito dall'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, conv. in legge n. 389/1989, nella determinazione degli oneri previdenziali da versare, i datori di lavoro sono tenuti a conformarsi al c.d. "minimale di imponibile retributivo": la retribuzione da assumere a base per il calcolo della contribuzione dovuta non può essere inferiore all'importo stabilito da leggi, regolamenti o contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale ovvero da accordi collettivi o dal contratto individuale di lavoro ove l'importo ivi previsto sia superiore a quello fissato dalle altre fonti citate.

---

\* Saggio sottoposto a referaggio secondo il sistema del doppio cieco.

Si tratta di una disposizione che fin dalla sua introduzione ha generato diverse questioni interpretative (e applicative) di cui in questo contributo si intende dar conto, dal momento che, come emergerà anche dall'analisi degli orientamenti giurisprudenziali formatisi sulla materia, sebbene siano trascorsi oltre trent'anni dalla comparsa nell'ordinamento, ancora oggi resta controversa.

Il tutto nonostante la chiara *ratio* della norma, che va ricercata guardando anzitutto alla funzione del prelievo contributivo consistente nella realizzazione della tutela previdenziale ex art. 38, co. 2, Cost., attraverso l'erogazione di «*mezzi adeguati alle esigenze di vita*» nei casi previsti dalla legge<sup>1</sup> (infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria).

Una delle principali problematiche emerse concerne l'individuazione delle voci retributive da includere nel computo della base imponibile, come dimostra la circostanza che, anche a seguito di un noto pronunciamento della Corte di legittimità a Sez. Un. di cui si dirà nel prosieguo, non sono mancate, anche in tempi recenti, decisioni difformi.

A ciò si aggiunga che il riferimento ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative quale fonte di riferimento della retribuzione minima da considerare ai fini della determinazione del debito contributivo, stante la mancata attuazione dell'art. 39 Cost., co. 2 - 4 e la conseguente assenza nell'ordinamento di contratti collettivi con efficacia *erga omnes*, ha fatto emergere dubbi di legittimità costituzionale proprio con riferimento al citato art. 39 Cost.

A tale problematica, che si può ricondurre a quella di carattere generale dell'estensione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi di diritto comune oltre i "confini" giuridici propri derivanti dalle regole che disciplinano i contratti ex 1321 c.c. e ss., la proliferazione delle sigle sindacali e dei "prodotti" dell'autonomia negoziale collettiva teoricamente applicabili a una medesima "categoria professionale" ne ha fatto emergere una ulteriore, connessa alla prima, concernente i criteri attraverso cui individuare il contratto collettivo di riferimento da assumere quale fonte ai fini della determinazione del minimo di retribuzione imponibile ai fini della quantificazione della contribuzione dovuta. Per tentare di risolvere tale criticità è stata introdotta una norma di interpretazione autentica (art. 2, co. 25, legge n. 549/1995) con la quale si è stabilito che, in caso di pluralità di contratti collettivi stipulati con riferimento alla medesima categoria, la retribuzione da assumere come base per il calcolo della contribuzione previdenziale dovuta ai sensi dell'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, è quella fissata dai contratti stipulati dalle organizzazioni sindacali dei prestatori e dei datori di lavoro "comparativamente più rappresentative" nella categoria. Tale previsione è stata poi riconfermata dall'art. 6, d.lgs. n. 314/1997, che ha novellato l'art. 12, legge n.

---

<sup>1</sup> Così M. Persiani, *Problematiche generali relative all'obbligo contributivo: 1) la retribuzione imponibile ex d.lgs. n. 314 del 2 settembre 1997; 2) il minimale contributivo e il contratto collettivo; 3) la disciplina dei contratti di riallineamento contributivo*, in *Informazione prev.*, 6, 2002, p. 1362.

153/1969, contenente i criteri per la determinazione del reddito da lavoro dipendente ai fini contributivi<sup>2</sup>.

Tuttavia, neanche gli interventi legislativi testé richiamati sono bastati a risolvere le questioni sinteticamente richiamate, come è possibile evincere dalla circostanza che, tutt'oggi, esiste ancora un significativo contenzioso in materia.

A tal proposito, se da un lato va sottolineata l'importanza dell'opera interpretativa svolta dalla giurisprudenza, specie di legittimità, che ha contribuito a conferire alle disposizioni in esame quel carattere di coercizione limitando così i datori di lavoro nella realizzazione di pratiche di concorrenza sleale basate sui minori costi degli oneri sociali<sup>3</sup>, dall'altro lato è innegabile che il ruolo di protagonista ricoperto in questi anni dai giudici costituisce sintomo di un quadro normativo per certi aspetti incerto, specie a causa della perdurante assenza di regole di fonte legale sulla rappresentatività sindacale e sui relativi criteri di certificazione, nonché sui salari minimi.

2. La Corte di cassazione, come anticipato, è stata più volte chiamata a pronunciarsi sull'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, anzitutto in merito alle voci da includere nel minimale di imponibile contributivo.

In proposito, nel corso degli anni '90, era sorto un contrasto. Secondo un primo orientamento, si ritenevano inclusi nella nozione di minimale retributivo tutti gli elementi della retribuzione (anche se variabili e non continuativi, come le maggiorazioni per lavoro straordinario) stabiliti dal contratto collettivo c.d. "leader", a prescindere dal fatto che il datore di lavoro applicasse o meno ai propri dipendenti detto contratto<sup>4</sup>, ovvero ne applicasse uno diverso o nessuno. Pertanto, secondo tale indirizzo, l'art. 1, co. 1, d. l. n. 389/1989, doveva interpretarsi nel senso che «gli accordi collettivi diversi da quelli stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale (ad es. gli accordi aziendali) ovvero gli accordi individuali hanno rilevanza ai fini contributivi soltanto quando determinino una retribuzione superiore alla misura minima stabilita dal contratto collettivo [leader, n.d.r.], in caso contrario restano irrilevanti e la contribuzione va parametrata al minimale suddetto»<sup>5</sup>.

In contrapposizione a tale orientamento se ne era formato un secondo in virtù del quale gli emolumenti eccedenti il minimo retributivo costituzionale conforme ai parametri della proporzionalità e della sufficienza ex art. 36, co. 1, Cost., commisurato alla retribuzione minima prevista dai contratti collettivi (anche qualora non applicati al

<sup>2</sup> V. art. 12, co. 8, legge n. 153/1969.

<sup>3</sup> Anche per effetto dello *shopping contrattuale* favorito dalla pluralità di contratti collettivi con l'annessa variabilità delle voci di volta in volta incluse o escluse dalla retribuzione

<sup>4</sup> Cfr. Cass., 3 marzo 2001, n. 3110, in *Informazione prev.*, 2001, p. 1053 ss.; Cass., 10 giugno 2000, n. 7951, in *Informazione prev.*, 2000, p. 1057; Cass., 10 maggio 2000, n. 6024, in *Dir. giust.*, 2000, p. 56; Cass., 17 febbraio 2000, n. 1767, con nota di C. A. Nicolini, *Le incertezze della Cassazione su retribuzione imponibile e contrattazione collettiva*, in *Mass. Giur. lav.*, 2000, p. 1222.

<sup>5</sup> Così, Cass., 20 ottobre 1999, n. 12122, in *Giust. civ.*, 1999, p. 2723, con nota di L. Surdi, *Minimale contributivo e onnicomprensività della retribuzione*.

singolo rapporto di lavoro), non sono assoggettabili a contribuzione. Questa posizione si fondava sulla considerazione dell'obbligatorietà del riconoscimento al lavoratore di un trattamento economico non inferiore a quello determinabile in ragione del noto meccanismo di elaborazione giurisprudenziale con il quale si è data attuazione all'art. 36 Cost. e, pertanto, tutti gli altri elementi eventualmente previsti dal contratto collettivo leader individuato in ragione della disposizione *ex art. 1, co. 1, legge n. 389/1989*, ove non corrisposti al lavoratore (per effetto di una diversa regolazione del rapporto individuale di lavoro) dovevano essere esclusi dal minimale di imponibile contributivo, derivandone, in caso contrario, una divaricazione tra retribuzione effettivamente corrisposta (inferiore a quella determinabile sulla base del contratto collettivo leader non applicato, ma comunque conforme ai principi costituzionali) e retribuzione assoggettata a contribuzione, con un conseguente esborso per oneri sociali a carico del lavoratore non proporzionato ai compensi materialmente da questi percepiti<sup>6</sup>.

Il contrasto è stato risolto da Cass., Sez. Un., 29 luglio 2002, n. 11199<sup>7</sup>, in cui, pur dandosi atto degli effetti derivanti dalla differenza tra retribuzione effettivamente corrisposta al lavoratore e retribuzione "virtuale", determinata cioè considerando «tutte [le voci, n.d.r.] rilevanti nel concreto rapporto di lavoro e tutte quelle eventualmente non rilevanti in concreto nel rapporto di lavoro, ma risultanti dalla contrattazione collettiva delle associazioni sindacali più rappresentative su base nazionale», si propende per il primo e più restrittivo degli orientamenti menzionati, argomentando la posizione in ragione anzitutto del dato letterale dell'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, che non prevede limitazioni alle voci retributive indicate nel contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali maggioritarie, «sicché l'esclusione di alcune di queste operata in via interpretativa, con l'assunzione, come parametri *ex art. 36 Cost.*, dei criteri generalmente applicati ai fini della determinazione della "giusta retribuzione", sarebbe non solo arbitraria, ma anche incongrua». A ciò, le Sez. Un. aggiungono l'ulteriore motivazione fondata sulla *ratio* dell'art. 1, co. 1, che viene individuata nel conseguimento di una migliore tutela assicurativa dei lavoratori, dell'equilibrio finanziario della gestione previdenziale e della parità delle condizioni tra le imprese<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Cfr. Cass., 12 agosto 1999, n. 8620, in *Mass. Giust. civ.*, 1999, p. 1805; Cass., 22 maggio 1999, n. 5002, in *Mass. Giust. civ.*, 1999, p. 1140; Cass., 4 marzo 1997, n. 1898, in *Riv. it. dir. lav.*, II, 1998, p. 171 ss., con nota critica di E. Brida, *Retribuzione imponibile previdenziale ed efficacia soggettiva del contratto collettivo di diritto comune*.

<sup>7</sup> Consultabile in *Mass. Giur. lav.*, 2002, 686 e in *Dir. lav.*, II, 2002, p. 602 ss., con nota di S. Dal Maso, *Determinazione della retribuzione imponibile da assumere come base di calcolo dei contributi previdenziali*.

<sup>8</sup> Le Sez. Un. si rifanno alle diverse posizioni assunte dalla dottrina in merito alle finalità perseguite con l'introduzione dell'art. 1, d.l. n. 338/1989; v. tuttavia M. Persiani, *Autonomia collettiva e retribuzione imponibile*, in *Mass. Giur. lav.*, 1996, p. 670 che la individua esclusivamente nella garanzia di un'adeguata tutela pensionistica ai lavoratori. In generale, sul tema del minimo imponibile ai fini contributivi, anche per ampi riferimenti bibliografici, oltre al contributo da ultimo citato, si rinvia a M.

Sulla base di queste argomentazioni, la Corte suprema, nella decisione del 2002, conclude affermando che l'art. 1, co. 1, legge n. 389/1989, ha una portata innovativa in quanto aggiunge «al principio d'onnicomprendività, ai fini contributivi, di cui al medesimo art. 12 [legge n. 153/1969, n.d.r.], il criterio del minimale contributivo», con l'effetto che la «retribuzione “dovuta” in sinallagma nel rapporto di lavoro risulta rilevante solo se “è superiore” ai minimi previsti dal contratto collettivo [leader, n.d.r.]» rilevando, invece, quella stabilita da quest'ultimo in caso contrario<sup>9</sup>.

Il principio è stato ribadito in alcune decisioni successive<sup>10</sup> nelle quali i giudici ne hanno affermato l'applicabilità anche ai datori di lavoro non aderenti ad alcuna associazione o, comunque, a una di quelle che hanno sottoscritto il contratto collettivo nazionale da assumere come riferimento ai fini della determinazione del minimale di imponibile contributivo. Ciò, secondo questo orientamento, non implica profili di illegittimità costituzionale per contrarietà all'art. 39 Cost. in ragione del fatto che l'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, non comporta l'automatica estensione dell'efficacia dei contratti collettivi ma si limita a stabilire un parametro di riferimento minimo ai fini della quantificazione degli obblighi contributivi, ferma restando la libertà dei datori di lavoro di non aderire ad alcuna associazione e di applicare trattamenti retributivi (nei limiti di quanto stabilito dall'art. 36, co. 1, Cost.) inferiori a quelli fissati dai contratti collettivi da esse stipulati<sup>11</sup>. Detto altrimenti, l'obbligo imposto dall'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, produce effetti esclusivamente rispetto al rapporto giuridico previdenziale ma non anche con riferimento al rapporto di lavoro e tanto è sufficiente per escludere i paventati profili di illegittimità costituzionale.

---

Persiani, M. D'Onghia, *Fondamenti di diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 91 ss.; M. Cinelli, *Diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino, 2016, 234 ss.; R. Pessi, *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, Cedam, Padova, 2016, p. 263 ss.; V. Fili, *Il reddito imponibile ai fini contributivi*, Giappichelli, Torino, 2010, *passim*; C.A. Nicolini, *I problemi della contribuzione previdenziale*, EUM, Macerata, 2008, *passim*; M. Cinelli, *I problemi della retribuzione imponibile*, in *Giornale dir. lav. e relazioni ind.*, 1996, p. 457 ss.

<sup>9</sup> Così, ancora Cass., Sez. Un., 29 luglio 2002, n. 11199.

<sup>10</sup> V. Cass., 17 aprile 2012, n. 6001, in *Notiziario giur. lav.*, 2012, p. 532; Cass., 5 gennaio 2012, n. 16, in *Mass. Giust. civ.*, 2012, p. 6.

<sup>11</sup> In tal senso Cass. 26 settembre 2005, n. 18761, in *Riv. it. dir. lav.*, 2006, II, p. 911 ss., con nota di G. Gentile, *Efficacia erga omnes del contratto collettivo per la determinazione del contributo previdenziale minimo e principio costituzionale di libertà sindacale: la Cassazione nega il contrasto*. La criticità viene affrontata anche nella decisione delle Sez. Un. menzionata nel corpo del testo ove, tuttavia, si richiama la sentenza Corte cost., 20 luglio 1992, n. 342, con cui era stata dichiarata non fondata - con riferimento agli artt. 3, 24 e 39 Cost. - la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, co. 1 e 2, d.l. 27 aprile 1968, n. 488, che disciplinava il nuovo sistema di calcolo delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria, nella parte in cui, al fine della determinazione della base imponibile sulla quale vanno calcolati i contributi unificati dovuti dai datori di lavoro per i braccianti agricoli, non consentiva di tener conto, di usi provinciali che fissano la durata della giornata lavorativa in misura diversa da quella utilizzata dalla contrattazione collettiva di settore e di categoria.

3. I principi sinteticamente riferiti in precedenza sono stati ribaditi anche in decisioni più recenti. Tra queste spiccano due casi emblematici idonei a fornire una corretta immagine della forza di “resistenza passiva” delle disposizioni in materia di minimale di imponibile contributivo.

Nel primo, la Corte suprema viene chiamata a pronunciarsi sul ricorso promosso da un’impresa del settore bancario che aveva impugnato una cartella esattoriale contenente la richiesta di pagamento da parte dell’INPS di crediti contributivi originati dal mancato computo nell’imponibile previdenziale dei compensi spettanti ai lavoratori per le ore di lavoro straordinario prestate nel corso dell’anno oltre la settantesima. In particolare, le ore di lavoro aggiuntive erano confluite nella cosiddetta “banca delle ore”, come previsto dall’accordo sindacale aziendale appositamente stipulato che stabiliva il riconoscimento del diritto alla fruizione di un equivalente numero di ore di riposo compensativo remunerate secondo le tariffe della retribuzione ordinaria.

La Cassazione, nell’occasione, ha confermato gli esiti dei gradi di giudizio precedenti<sup>12</sup> affermando (in conformità all’indirizzo prevalente) che «la retribuzione da prendere a riferimento per i contributi non può mai essere inferiore a quella dovuta in base alla contrattazione collettiva nazionale, a prescindere da quella effettivamente corrisposta al lavoratore anche sulla scorta di una legittima contrattazione aziendale in deroga»<sup>13</sup>, ma ha anche aggiunto che, in applicazione di tale principio, diviene irrilevante qualsiasi considerazione concernente la *ratio* e gli interessi soddisfatti mediante l’istituzione della banca delle ore<sup>14</sup>, la conformità del sistema prescelto di remunerazione del lavoro straordinario alle norme di legge o a quelle del contratto collettivo nazionale applicato, la necessità dell’accettazione espressa o tacita da parte dei lavoratori di siffatto sistema, l’effettivo godimento dei riposi compensativi. Nessuno di questi profili incide sul diritto dell’INPS di ricevere la contribuzione sul lavoro straordinario prestato in base al sistema di computo della retribuzione stabilito

---

<sup>12</sup> In particolare, la Corte d’Appello di Venezia aveva rigettato il ricorso della società in ragione del fatto che, alla luce del quadro normativo in materia di orario di lavoro vigente all’epoca dei fatti (1995 - 1998), l’accordo aziendale, prevedendo al pari del CCNL applicato, il pagamento della maggiorazione del 25% (oltre alla normale retribuzione) per le ore di lavoro straordinario prestate fino alla settantesima, ma a differenza di questo, il solo riconoscimento di riposi compensativi retribuiti per quelle successive (dalla settantunesima in poi), era stato ritenuto peggiorativo rispetto al contratto di livello nazionale. Dunque, in applicazione della previsione di cui all’art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, conv. in legge n. 389/1989, i giudici avevano affermato che l’imponibile avrebbe dovuto essere calcolato tenendo presente che il minimo retributivo da assumere come riferimento, ai soli fini contributivi, era quello stabilito dal contratto nazionale che, come detto, con riferimento al lavoro straordinario, prevedeva maggiorazioni retributive.

<sup>13</sup> Cfr. Cass., 17 ottobre 2017, n. 24453, in *Lavoro e giur.*, 2018, p. 710 ss., con nota di S. Caffio, *Sulla nozione di minimale ai fini contributivi e sul contratto collettivo di riferimento*, che nel passaggio richiamato nel corpo del testo, riprende le motivazioni della sentenza del secondo grado.

<sup>14</sup> In dettaglio, la Corte fa riferimento alle tendenze in atto di riduzione del ricorso al lavoro straordinario anche in una prospettiva di promozione del tempo libero e di tutela della integrità psico-fisica del lavoratore.

dal contratto collettivo nazionale, in quanto migliorativo (in termini economici) rispetto al trattamento stabilito dal contratto di secondo livello e, dunque, fonte di riferimento ai fini della determinazione dell'imponibile contributivo. Simili vantaggi non economici (i riposi compensativi), precisa il supremo collegio, potrebbero assumere rilievo solo ove «potessero considerarsi come prestazioni in natura traducibili in un valore convenzionale a fini contributivi», valore questo che dovrebbe portare la remunerazione del lavoro straordinario stabilito dal contratto di secondo livello ad un livello superiore a quello stabilito dal contratto leader<sup>15</sup>.

L'altra vicenda giudiziaria cui si faceva riferimento in apertura scaturiva dalla pretesa dell'INPS di differenze contributive derivanti dall'aver l'impresa datrice di lavoro calcolato gli oneri previdenziali sulla base delle retribuzioni corrisposte ai propri dipendenti in applicazione di un contratto collettivo regionale, data l'assenza (all'epoca dei fatti, 1992) per il settore di riferimento (trasporto marittimo lungo brevi tratte e zone limitrofe) di un contratto collettivo nazionale. In sintesi, l'INPS aveva ricalcolato il debito contributivo sulla base del CCNL di riferimento per un settore affine, quello delle imbarcazioni di stazza non superiore alle 50 tonnellate lorde.

Ebbene, nell'ordinanza con la quale la Corte decide sul caso, vengono rigettate le motivazioni poste a fondamento del ricorso, incentrate sul rilievo che l'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989, non prescrive(rebbe) che il contratto collettivo da cui ricavare il minimale di retribuzione imponibile debba necessariamente avere carattere nazionale, ben potendo, dunque, ricorrersi anche alle previsioni di un contratto collettivo avente un differente ambito territoriale di applicazione, tanto più che quello utilizzato dall'impresa ricorrente risultava comunque sottoscritto da organizzazioni dotate del carattere della maggiore rappresentatività. In particolare, il Supremo collegio, in conformità all'orientamento prevalente, ribadisce in primo luogo che la retribuzione da assumere come base di calcolo dei contributi previdenziali non può essere inferiore all'importo di quella che ai lavoratori di un determinato settore sarebbe dovuta in applicazione dei contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali più rappresentative su base nazionale – con esclusiva incidenza sul rapporto previdenziale e senza, dunque, le limitazioni derivanti dall'applicazione dei criteri di cui all'art. 36 Cost.<sup>16</sup>; in secondo luogo, la non configurabilità di violazioni dell'art. 39 Cost., in conformità ai principi espressi con la sentenza della Corte costituzionale del 1992, n. 342, essendo l'estensione dell'efficacia dei contratti collettivi limitata – secondo il disposto dell'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989 – alla relativa parte economica e «soltanto in funzione di parametro contributivo minimale comune, idoneo a realizzare le finalità del sistema previdenziale ed a garantire una sostanziale parità dei datori di lavoro nel finanziamento del sistema stesso»<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Così ancora Cass., 17 ottobre 2017, n. 24453, cit..

<sup>16</sup> Al contrario rilevanti solo quando a detti contratti si ricorra ai fini della determinazione della giusta retribuzione, con conseguente influenza sul “distinto” rapporto di lavoro.

<sup>17</sup> V. Cass., 14 maggio 2018, n. 11650, in *Italggiure.giustizia.it*.

È appena il caso di sottolineare che, in ambedue le vicende, a essere in discussione non è l'applicabilità al rapporto di lavoro, nel primo caso dell'accordo derogatorio aziendale e nel secondo di quello regionale, quanto il fatto che le relative clausole possano ripercuotersi sull'entità dell'imponibile contributivo, e ciò in ragione del consolidato (e sopra richiamato) principio di autonomia del rapporto previdenziale rispetto a quello di lavoro, con l'effetto di rendere insensibile l'obbligazione contributiva persino all'inadempimento datoriale all'obbligazione retributiva.

L'assolutezza dell'inderogabilità *in peius* così (ri)afferzata dalle decisioni *de quibus*, suscita due ordini di considerazioni.

Quanto al primo, anche dopo la richiamata sentenza delle Sez. Un. 2002, come anticipato<sup>18</sup>, non sono mancate decisioni che se ne sono parzialmente discostate, stabilendo che è sì vero che l'importo della retribuzione da assumere come base di calcolo dei contributi previdenziali non può essere inferiore all'importo di quella che ai lavoratori di un determinato settore sarebbe dovuta in applicazione dei contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative su base nazionale ma, al contempo, che il richiamo della legge resta circoscritto al solo aspetto retributivo senza che con ciò sia divenuta obbligatoria la parte "normativa" dei contratti collettivi, «per cui non valgono a influire sulla misura del minimale quegli istituti contrattuali che disciplinano le regole del rapporto, ancorché aventi, indirettamente, riflessi sul versante retributivo»<sup>19</sup>. Aderendo a questo orientamento meno rigoroso (e comunque minoritario), la Corte suprema ha, di volta in volta, escluso dal calcolo del minimale di imponibile contributivo le maggiorazioni stabilite dal contratto collettivo leader a titolo di compenso per lavoro supplementare<sup>20</sup> o straordinario<sup>21</sup>, ovvero la monetizzazione dei permessi non goduti<sup>22</sup>.

Questo indirizzo, come peraltro non mancano di sottolineare gli stessi giudici che lo hanno espresso, risente tuttavia del diverso quadro normativo di riferimento (in materia di orario di lavoro) rispetto a quello vigente<sup>23</sup>, sicché il richiamo della legge quale fonte di regolazione del lavoro straordinario appare argomento strumentale a

---

<sup>18</sup> V. *supra*, § 1.

<sup>19</sup> Così Cass., 5 maggio 2003, n. 6817, nonché Cass., 27 agosto 2014, n. 18413, ambedue in *dejure.it*.

<sup>20</sup> V. Cass., 17 marzo 2003, n. 3906, in *Riv. it. dir. lav.*, 2003, II, p. 779 ss., con nota di G. Bolego, *Minimale contributivo e maggiorazione retributiva per lavoro supplementare*; Cass. 20 gennaio 2012, n. 801, in *Mass. Giust. civ.*, 2012, p. 54.

<sup>21</sup> V. Cass., 20 gennaio 2012, n. 801, cit., nonché in precedenza, già Cass., 5 maggio 2003, n. 6817, cit.

<sup>22</sup> V. Cass., 27 agosto 2014, n. 18413, cit., ove si richiamano i principi affermati in Cass., 20 gennaio 2012, n. 801, cit. e dove si individua nella legge la fonte di riferimento. V. già in precedenza Cass., 17 marzo 2003, n. 3906, cit., relativa al c.d. straordinario contrattuale.

<sup>23</sup> Si tratta, infatti di decisioni riferite alle disposizioni vigenti *ante* (non solo al d.lgs. n. 66/2003, ma anche) all'art. 13, co. 1, legge n. 196/1997, allorché la definizione di lavoro straordinario con gli annessi compensi, per i datori di lavoro non aderenti ad alcuna associazione di categoria stipulante il contratto collettivo nazionale di riferimento ai fini della determinazione del minimale imponibile contributivo, era affidata alla legge (art. 5-bis, r.d.l. n. 692/1923, conv. in legge n. 473/1925).

giustificare la deviazione rispetto al rigore del principio stabilito dalle Sez. Un. nel 2002<sup>24</sup>.

Sotto un diverso profilo, venendo così al secondo ordine di considerazioni, in alcune delle citate decisioni dissonanti con l'orientamento prevalente vengono toccate questioni rilevanti ai fini di queste brevi riflessioni, allorquando, partendo dalla constatazione che «non vi è corrispondenza diretta tra retribuzione imponibile e retribuzione pensionabile», si afferma che il criterio del minimale, per effetto del quale «occorre versare all'Inps somme che non trovano diretta corrispondenza né con la retribuzione dovuta, né con il futuro trattamento pensionistico, va applicato con il debito rigore ai fini di una interpretazione costituzionalmente coerente con il principio di ragionevolezza»<sup>25</sup>.

Tale affermazione di principio, pur cogliendo nel segno allorché evidenzia alcuni degli effetti critici derivanti dall'applicazione del meccanismo del minimale, trascura, di contro, la circostanza che nei sistemi di calcolo dei trattamenti pensionistici (quale che sia il metodo, retributivo o contributivo), un'incidenza, sia pure indiretta, della retribuzione imponibile sulle prestazioni previdenziali esiste e, peraltro, si è accentuata nel corso dell'ultimo ventennio, sia in ragione della maggiore discontinuità che connota le carriere lavorative, sia soprattutto dopo la riforma del 2011, che – portando alle estreme conseguenze il processo di revisione dei regimi pensionistici avviato con la legge n. 335/1995 – ha generalizzato il sistema contributivo per le anzianità di servizio maturate a decorrere dal 1° gennaio 2012<sup>26</sup>, senza tuttavia che sia venuto meno il principio di cui all'art. 12, co. 10, legge n. 153/1969, in virtù del quale è (e resta) la retribuzione imponibile il parametro di riferimento per la determinazione dell'ammontare delle pensioni.

È in tali considerazioni, dunque, che trovano giustificazione e fondamento le argomentazioni della Corte nelle due decisioni sopra richiamate<sup>27</sup> a sostegno della insensibilità della pretesa dell'INPS a un gettito contributivo rapportato a tutte le voci della retribuzione determinata dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni

---

<sup>24</sup> In effetti, nell'iter logico seguito dai giudici nell'orientamento dissonante con le Sezioni unite, sembra trascurarsi la circostanza che l'art. 2, co. 18, legge n. 549/1995 aveva già qualificato (sebbene ai soli fini dell'applicazione delle maggiorazioni contributive ivi stabilite come stabilito dal co. 19 della medesima disposizione) come lavoro straordinario quello eccedente le 40 ore settimanali, tetto eventualmente computabile come media in caso di organizzazione plurisettimanale dell'orario di lavoro, introducendosi al contempo una deroga nel caso di compensazione con un equivalente ammontare di ore di riposo. Alla luce di queste considerazioni la sentenza Cass., n. 24453/2017 può apparire opinabile, essendo intervenuta nel contesto della riduzione del tetto di orario normale settimanale a 40 ore e della legificazione dei regimi di orario multiperiodale (art. 13, legge n. 1996/1997) anche ai fini della gestione del rapporto di lavoro, senza tuttavia che fosse venuta meno la deroga, ai fini previdenziali, stabilita dalla citata disposizione del 1995. Ciò nondimeno, come si dirà nel prosieguo, alla medesima valutazione non sembra potersi giungere ove si considerino altri elementi.

<sup>25</sup> V. Cass., 5 maggio 2003, n. 6817, Cass., 20 gennaio 2012, n. 801 e Cass., 27 agosto 2014, n. 18413.

<sup>26</sup> V. art. 24, co. 2, d.l. n. 201/2011 conv. in legge n. 214/2011.

<sup>27</sup> Ma in senso conforme v. anche Cass., 2 agosto 2017, n. 19284 e Cass., 14 marzo 2016, n. 4926, entrambe in *Italggiure.gisutizia.it*.

comparativamente più rappresentative (ove superiore rispetto al trattamento economico attribuito al prestatore di lavoro per effetto di accordi aziendali o individuali): la disposizione sul minimale di imponibile è posta a salvaguardia del principio di adeguatezza delle prestazioni previdenziali (oltre che dell'equilibrio delle "gestioni" su cui queste gravano e della leale concorrenza tra datori di lavoro<sup>28</sup>) e, dunque, di (superiori) interessi di natura pubblicistica tra cui anche la tutela della posizione del singolo lavoratore.

In ragione di tali osservazioni, evidentemente, i giudici di legittimità che si sono pronunciati in conformità ai principi affermati dalle Sez. Un. hanno ritenuto irrilevanti le posizioni assunte da quella parte della dottrina<sup>29</sup> che, da tempo, ha evidenziato le conseguenze inique derivanti da un siffatto assetto, caratterizzato dallo scollamento tra retribuzione effettivamente corrisposta ovvero tra il minimo retributivo contrattualmente dovuto in forza dei principi posti dall'art. 36, co. 1, Cost. e il minimo imponibile ai fini previdenziali: il lavoratore destinatario di un trattamento economico inferiore a quello stabilito dal contratto collettivo leader, per la quota di contributi a proprio carico, è sottoposto a un esborso proporzionalmente maggiore di chi, invece, vede applicata al proprio rapporto di lavoro la fonte negoziale individuata ai sensi dell'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989.

Sotto un diverso profilo, il principio della inderogabilità *in peius* del contratto collettivo maggioritario ai fini contributivi trova conferma nel carattere eccezionale di quelle norme che ne ammettono la deroga. Tra queste, di particolare rilievo sono quelle che attribuiscono alla contrattazione collettiva di qualsiasi livello la facoltà di individuare istituti (contrattuali) ed emolumenti retributivi erogati a vario titolo non computabili, agli effetti previdenziali, nell'imponibile contributivo, salvo che non sia la legge a imporne l'inclusione sulla base del principio di onnicomprensività della retribuzione<sup>30</sup>. A esse vanno aggiunte le disposizioni che disciplinano i contratti di riallineamento retributivo<sup>31</sup>, con l'effetto che per i datori di lavoro che vi ricorrano (aderendo agli accordi stipulati a livello provinciale), la retribuzione minima da assumere come parametro ai fini contributivi è quella (inferiore) stabilita dai predetti accordi<sup>32</sup>.

Infine, la coerenza sistematica delle decisioni che affermano il carattere inderogabile delle norme sul minimo di retribuzione imponibile riceve supporto anche

---

<sup>28</sup> Come, peraltro, esplicitamente si afferma nella decisione qui considerata.

<sup>29</sup> Cfr. C.A. Nicolini, *I problemi della contribuzione previdenziale*, cit., p. 206. Di recente, la questione è stata nuovamente riproposta da A. Tursi, *Retribuzione, previdenza, welfare: nuove variazioni sul tema*, in Aa.Vv., *La retribuzione. Atti del XIX Congresso nazionale di diritto del lavoro, Palermo, 17 - 19 maggio*, Giuffrè, Milano, 2019, pp. 374 - 375, che ha sottolineato i possibili benefici, specie sul piano sistematico, di una *reductio ad unum* delle due distinte nozioni di retribuzione ("equa retribuzione" e minimale imponibile), oggi possibile, secondo l'A., anche in considerazione del fatto che l'attuale sistema di sicurezza sociale ha oramai abbandonato la connotazione di sistema "monopilastro".

<sup>30</sup> V. art. 3, d.l. n. 318/1996, conv. in legge n. 402/1996.

<sup>31</sup> V. art. 5, d.l. n. 510/1996, conv. in legge n. 608/1996.

<sup>32</sup> V. art. 5, co. 4, d.l. n. 510/1996, conv. in legge n. 608/1996.

dalle disposizioni che regolano la contrattazione collettiva di prossimità<sup>33</sup>, che, per un verso, può operare, nelle materie ivi indicate<sup>34</sup>, in deroga alle previsioni di legge e al contratto collettivo nazionale, ma, per l'altro verso, tale facoltà, come chiarito dal Ministero del lavoro<sup>35</sup>, non può incidere sul minimale retributivo da assoggettare a contribuzione come determinato ai sensi dell'art. 1, co. 1, d.l. n. 338/1989.

---

<sup>33</sup> V. art. 8, d.l. n. 138/2011, conv. in legge n. 148/2011.

<sup>34</sup> V. art. 8, co. 2, d.l. n. 138/2011, conv. in legge n. 148/2011.

<sup>35</sup> V. interpello Ministero del lavoro e delle politiche sociali 12 febbraio 2016, n. 8.