



Numero 3 / 2026

Potito DI NUNZIO

**Il potere di disposizione ispettivo come controllo di
adeguatezza del CCNL**

Nota a Cons. Stato, Sez. III, 22 giugno 2026, n. 4969

Il potere di disposizione ispettivo come controllo di adeguatezza del CCNL

Nota a Cons. Stato, Sez. III, 22 giugno 2026, n. 4969

Potito DI NUNZIO

Presidente del Consiglio dell'Ordine provinciale dei Consulenti del Lavoro di Milano

Con la sentenza in commento¹, il Consiglio di Stato afferma che il provvedimento di disposizione di cui all'articolo 14, comma 1 del Decreto legislativo n. 124 del 2004 si può fondare su un giudizio di inadeguatezza retributiva del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato, giudizio condotto alla luce dell'articolo 36 della Costituzione².

L'ispettorato può quindi ordinare al datore di lavoro di introdurre in sede aziendale un'indennità non prevista dal contratto collettivo scelto e applicato, assumendo come parametro equitativo il trattamento di un diverso contratto collettivo.

L'autonomia negoziale del datore di lavoro cede così davanti al limite della utilità sociale, richiamando sul punto l'art. 41 della Costituzione, attraverso un meccanismo di coazione indiretta.

La vicenda

Una società del commercio che distribuisce surgelati e altri prodotti alimentari pronti e che applica il CCNL del Commercio, sottoscritto da tutte e tre le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, cioè CGIL, CISL e UIL, riceve dalla ITL di Verona, all'esito di un accesso ispettivo del 18 dicembre 2023, un verbale di disposizione³.

Il verbale impone al datore di lavoro di introdurre nel contratto aziendale, entro tre mesi dalla notifica del provvedimento, un'indennità di esposizione al freddo per otto lavoratori addetti al reparto surgelati, esposti per diverse ore giornaliere a temperature comprese tra -20°C e -24°C.

¹ Cons. Stato. Sez. III, 22 giugno 2026, n. 4969 in riforma di TAR Veneto n. 1661/2024.

² Così Rausei, *Diffida accertativa e disposizione: i poteri ispettivi che incidono sul rapporto di lavoro*, Lav. Giur., n. 8-9/2026: “(...) la sentenza Cons. Stato 22 giugno 2026, n. 4969 ha ulteriormente rafforzato l'ambito del potere di disposizione affidato dall'art. 14, D. Lgs. n. 124/2004 agli Ispettori del lavoro, riconoscendo la legittimità non più soltanto dell'ordine di adeguamento al CCNL applicato dal datore di lavoro, ma estendendo l'esercizio del potere anche verso l'ordine di adeguamento contrattuale aziendale con riferimento esemplificativo alle disposizioni presenti in CCNL diverso.” E ancora Rausei P.: “Alla luce della più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, pertanto, si può affermare che il potere di disposizione di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 124/2004 si erge a baluardo di tutela specifica di ogni lavoratore, non solo sul piano della corretta applicazione del Ccnl, ma anche per l'effettiva adeguatezza del trattamento retributivo che deve essere riconosciuto in funzione delle mansioni espletate dai singoli lavoratori”, in *Potere di disposizione e contratti collettivi*, D&PL, n. 36/2026.

³ Verbale di disposizione n. 93 del 18 marzo 2024, notificato il 27 marzo 2024, emesso ai sensi dell'art. 14, co. 1, D.lgs. n. 124/2004. Il verbale richiama gli artt. 3, 36 e 37 Cost., l'art. 2087 c.c. e il D.lgs. n. 81/2008.

La misura dell'indennità viene indicata in un range compreso tra l'8% e il 12% della retribuzione per le ore lavorate in ambiente freddo, calibrata su ore e temperatura massima di esposizione.

Il riferimento è all'indennità prevista dal CCNL Alimentari, non presente nel contratto nazionale di lavoro applicato nel caso di specie.

Rigettato il ricorso gerarchico proposto dal datore di lavoro⁴, il TAR Veneto, adito dal datore di lavoro, con sentenza n. 1661/2024⁵, accoglie il ricorso e annulla il verbale: il potere di disposizione presuppone la violazione di un obbligo puntuale di legge o di contratto collettivo nazionale di lavoro che, nel caso di specie, non c'è. Imporre l'indennità del contratto agli alimentari sarebbe un'inammissibile integrazione analogica del contratto scelto dal datore di lavoro. Avverso tale decisione ricorre l'Ispettorato proponendo appello; il Consiglio di Stato accoglie l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, rigetta il ricorso introduttivo del primo giudizio.

Sintesi delle posizioni datoriali e dell'Ispettorato

La società datrice di lavoro evidenzia l'assenza di base normativa o contrattuale: non vi sarebbe alcuna norma di legge, o contenuta nel CCNL Commercio, che imponga l'indennità a favore dei lavoratori addetti alle celle frigorifere. Inoltre, il riferimento a discipline contenute in altri CCNL sarebbe illegittimo dato che la scelta del CCNL e la stipula di accordi aziendali rientrano nella sfera dell'autonomia sindacale e negoziale dell'impresa.

Si fa notare poi come il verbale non indichi la violazione di norme di legge o di contratto e non contesti l'applicazione del CCNL, limitandosi a "una narrazione descrittiva" e ad argomentazioni "di auspicata prospettiva". E si ravvisa nel comportamento dell'Ispettorato una indebita ingerenza nell'autonomia collettiva: la libertà negoziale risulterebbe compromessa e la contrattazione collettiva svuotata nella propria funzione.

Infine, si prospetta una integrazione indebita del CCNL laddove l'Ispettorato, così agendo, introdurrebbe un istituto retributivo non previsto dal CCNL applicato, mutuandolo da altri settori.

L'Ispettorato rivendica, *ex art. 14, D.lgs. n. 124/2004*, la possibilità di intervenire su tutte le irregolarità riscontrate in fase ispettiva. Secondo l'appellante, "il legislatore avrebbe voluto permettere al personale ispettivo dell'I.N.L. di introdurre un presidio sanzionatorio in relazione a tutti gli obblighi normativi e contrattuali per i quali non sia prevista alcuna conseguenza in caso di mancata o errata applicazione, in guisa da favorire, attraverso l'ordine impartito dall'ispettore del lavoro, il rispetto di tutte quelle norme non soggette a sanzioni penali o amministrative" (CdS, sez. III, n. 4969/2026, punto 4.1).

Esclude che il CCNL venga in alcun modo modificato e sottolinea come l'obiettivo sia quello di intervenire a tutela dei lavoratori andando ad eliminare una situazione potenzialmente lesiva del principio di adeguatezza della retribuzione *ex art. 36 Cost.* e a garantire un trattamento economico

⁴ Il ricorso gerarchico *ex art. 14, co.2, D.lgs. n. 124/2004* e' stato sottoposto al Direttore dell'ITL e rigettato.

⁵ TAR Veneto n. 1661/2024 che richiama T.A.R. Lombardia, sez. IV, 4 settembre 2023, n. 2046; T.A.R. Marche, sez. I, 26 agosto 2022, n. 464; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, 18 maggio 2021, n. 155.

tutelante ai lavoratori esposti a situazioni di particolare disagio. Segnala una "palese discriminazione" rispetto ai lavoratori di altri settori, adibiti alle medesime mansioni e agli stessi rischi, e un CCNL "inadeguato e insufficiente" per questa categoria; osserva inoltre che l'autonomia contrattuale non può tradursi in uno strumento discriminatorio. L'intervento, sollecitando la contrattazione aziendale, intende porre rimedio a tale *vulnus*; precluderlo significherebbe svuotare di senso il potere di disposizione e privare di tutela i lavoratori esposti al freddo.

Il nodo interpretativo: che cosa sono le “irregolarità” dell’art. 14, D.lgs. n. 124/2004

Il nodo interpretativo riguarda l'individuazione delle irregolarità dell'articolo 14 del D.lgs. n. 124/2004: l'articolo 14, co. 1, consente la disposizione in tutti i casi in cui le irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative⁶. Il perimetro dipende da come si legge il termine irregolarità.

Secondo la lettura *restrittiva* offerta dal TAR in questa vicenda, l'irregolarità consiste nell'inosservanza di un obbligo preesistente di fonte legale o contrattuale, sprovvisto di sanzioni.

Di contro, si ha una lettura estensiva, che viene già sviluppata all'interno di una pronuncia del Consiglio di Stato del 2024 (n. 2778/2024) e poi nel 2025 (n. 7853/2025), dalla quale emerge l'idea che nelle irregolarità rientrano anche le violazioni dei contratti collettivi per il rilievo pubblicistico dell'effettiva applicazione delle norme giuslavoristiche e per la funzione preventiva e deflattiva del contenzioso⁷.

Una lettura *sostanziale* è contenuta, infine, in una pronuncia del Consiglio di Stato del 2025 (n. 10382) e viene ripresa dalla sentenza in commento: il potere ispettivo non si esaurisce in una verifica formale sulla corrispondenza tra il settore e il contratto nazionale di lavoro, ma persegue una finalità anche di adeguamento sostanziale della retribuzione al parametro costituzionale⁸.

Il collegio, nel caso in esame, si colloca nella terza linea e va oltre: nel caso di specie non viene ravvisato un errato inquadramento né una violazione del CCNL. Il CCNL è corretto, è correttamente applicato, irregolare è la sua insufficienza rispetto a mansioni particolarmente disagiati.

La stessa sentenza riconosce che i precedenti riguardavano fattispecie difformi e li estende per argomentazione (“ben estensibili”).

Il passaggio è rilevante sul piano sistematico. Il collegio valorizza il carattere residuale del potere in oggetto e chiede di *semantizzare* il contenuto della disposizione per darle reale effettività e incisività, richiamando il *favor prestatoris*. È un argomento teleologico che rende l'irregolarità una nozione aperta, definita dal parametro dell'articolo 36 Cost. e non da un obbligo già tipizzato.

⁶ L'art. 14, co. 1 del D.lgs. n. 124/2004 consente il provvedimento di disposizione “in tutti i casi in cui le irregolarità rilevate in materia di lavoro e legislazione sociale non siano già soggette a sanzioni penali o amministrative”.

⁷ Cons. Stato, Sez. III, 21 marzo 2024, n. 2778, che ha confermato, con diversa motivazione, la sentenza del T.A.R. per il Friuli-Venezia Giulia n. 155/2021; Cons. Stato, sez. III, 7 ottobre 2025, n. 7853.

⁸ Cons. Stato, Sez. III, 30 dicembre 2025, n. 10382.

Il “ponte” con il giudice del lavoro

Andando oltre si osserva come il ragionamento poggi su un consolidato orientamento della Cassazione: il giudice può disapplicare, anche d'ufficio, la retribuzione del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato, quando contrasta con criteri di proporzionalità e sufficienza racchiusi nell'articolo 36 della Costituzione, potendo assumere a parametro il contratto nazionale di lavoro di un settore affine⁹.

Il Consiglio di Stato trasla questo schema nel procedimento ispettivo. Ciò che il giudice del lavoro potrebbe fare in sede contenziosa, l'ispettore può indurlo in via anticipata, richiamando una funzione collaborativa e deflattiva. E qui emerge la questione più delicata: il sindacato di adeguatezza, *ex* articolo 36 della Costituzione, è tradizionalmente giudiziale, presidiato da un contraddittorio, un'istruttoria e una motivazione specifica. Trasferirlo a un organo amministrativo, con un provvedimento immediatamente esecutivo, solleva il tema delle garanzie e del margine di discrezionalità tecnica dell'ispettore.

La sentenza risponde in parte ricordando che i lavoratori potrebbero ottenere lo stesso esito in sede giudiziale, ma l'argomento non chiarisce quali siano i limiti che incontra la valutazione ispettiva.

Il richiamo al DVR e ai lavori usuranti

Altri due passaggi meritano un punto di attenzione: il richiamo al DVR e il richiamo ai lavori usuranti. Per quanto riguarda il DVR, si annota come il collegio abbia ritenuto irrilevante il tempo effettivamente trascorso dai lavoratori in cella, perché l'esposizione viene acclarata dal DVR aziendale, *per tabulas*, e dal giudizio di idoneità alla mansione del medico competente. Il DVR, inoltre, classifica il microclima tra i fattori a rischio alto. In questo modo, il DVR, che è un documento che attiene alla sfera degli obblighi di sicurezza, diventa una prova di un fatto rilevante ai fini retributivi.

Per quanto concerne, invece, il lavoro usurante, viene richiamato il D.lgs. n. 374 del 1993, tabella A, che tratta del lavoro a temperature uguali o inferiori a -5 gradi. Il richiamo al D.lgs. n. 374 viene utilizzato per evidenziare un'asimmetria: da un lato abbiamo un rilievo previdenziale, ma retributivamente (in costanza di rapporto di lavoro) nessun correlato funzionale, se non per previsione contrattuale.

Autonomia negoziale e art. 41 Cost.

Guardando alle posizioni espresse dalle parti, si evidenzia che la società ha eccepito la violazione dell'articolo 39, co. 1 della Costituzione affermando che la scelta del CCNL e la stipula di un contratto aziendale rientrerebbero nella libertà sindacale del datore di lavoro.

Il collegio, però, supera questa obiezione muovendosi su due piani.

⁹ Cass. civ., sez. lav., 10 ottobre 2023, n. 28320; Cass. civ., sez. lav., 23 aprile 2025, n. 10651 (che richiama Cass. nn. 27711, 27713, 27769/2023 e, in senso conforme, nn. 28321, 28323/2023); Cass. civ., sez. lav., 10 dicembre 2025, n. 32123.

Si richiama, appoggiandosi all'articolo 41 della Costituzione, al seguente concetto: l'utilità sociale come limite negativo della libertà di iniziativa economica ha portata precettiva e giustifica l'intervento ispettivo, coerentemente con le disposizioni già ammesse per imporre un diverso contratto o un diverso inquadramento.

Sull'altro piano, dice che l'ispettorato non si sostituisce al datore di lavoro, ma lo compulsa. Resta un momento di autonomia negoziale a valle dal quale non si prescinde, che consiste nella conclusione o nella modifica dei contratti collettivi e individuali.

Quali sono i margini di riflessione?

Da un lato il collegio distingue tra l'applicazione analogica dell'indennità del CCNL Alimentari (applicazione che viene esclusa) e un uso dei suoi valori come meri parametri di riferimento in via equitativa. La distinzione formalmente è netta, ma il verbale prevede una forbice, compresa tra l'8 e il 12%, che ricalca il tetto del 12% del contratto di riferimento. Dunque, nella pratica il confine è sottile. Inoltre, al datore di lavoro si chiede di *pattuire* un'indennità con i rappresentanti aziendali. Ma il Consiglio di Stato non si spinge nel dire che cosa accade se l'accordo non si raggiunge: si tratta di un obbligo di risultato o di un obbligo a negoziare in buona fede? e come si fa a dare prova dell'adempimento?

Infine, viene individuata nella contrattazione aziendale la sede idonea a valutare il tempo effettivo di permanenza dei lavoratori in cella e la quantificazione. Resta aperto però il caso delle imprese prive di rappresentanze aziendali.

Oltre il caso esaminato: la portata sistematica dell'intervento del Consiglio di Stato

Andando oltre il caso di specie, intorno al quale ruota la sentenza del Consiglio di Stato in esame, e che riguarda lavoratori che erano esposti al freddo, si può però affermare che vi è una *ratio* sottesa avente potenziale portata generale.

L'ispettorato può ritenere inadeguato il CCNL applicato, ma non in assoluto, bensì in quella parte in cui non tutela una condizione di lavoro che invece altri contratti collettivi vanno a compensare. È uno schema che potenzialmente si potrebbe riprodurre ogni volta che ricorrono almeno questi elementi, che sono anche criteri di lettura, e cioè l'esistenza di una condizione di disagio o di rischio oggettiva e documentata: nel caso di specie il riferimento era al DVR e ai giudizi di idoneità nonché al riconoscimento normativo sistematico di quella condizione e cioè alla richiamata tabella A del Decreto legislativo del 1993 per il lavoro usurante e, infine, l'esistenza di una disciplina comparabile in altri contratti collettivi, utilizzabile come parametro equitativo. È proprio quest'ultimo elemento diventa decisivo, in quanto offre all'ispettore un criterio di commisurazione esterno che potrebbe, in effetti, attenuare il rischio di arbitrarietà.

Dove manca però il termine di paragone contrattuale, ecco che la tenuta del provvedimento appare più incerta.

I limiti “interni”

D'altra parte, è utile isolare all'interno della sentenza e nella motivazione quegli elementi che ne circoscrivono la portata. Prima di tutto il collegio afferma che la disciplina contrattuale generale

resta ferma e l'inadeguatezza è parziale; dunque, non si va a incidere sulla sostituzione del contratto ma su un'integrazione mirata.

L'indennità va a remunerare un rischio tipizzato a cui sono esposti i lavoratori, dunque, il presupposto è un rischio riconosciuto e non è una generica penosità della mansione.

Inoltre, i valori di un altro contratto collettivo fungono da riferimento, ma non da regola vincolante. È la trattativa aziendale che troverà dei margini di calibrazione.

Infine, l'ordine è di negoziare e *non* di applicare unilateralmente; dunque, occorre gioco forza passare attraverso un confronto con le rappresentanze.

Profili contributivi, fiscali e di costo

Vi sono anche altri aspetti da non sottacere, che sono i profili contributivi, fiscali e di costo.

L'indennità di disagio, pattuita in sede aziendale, inciderà in via generale sugli istituti indiretti e differiti, compreso il trattamento di fine rapporto. Questo significa che il costo dell'introduzione di una indennità non nasce solo dalla maggiorazione, ma va stimato sull'intera struttura retributiva. Non si deve, poi, dare per scontato che questa indennità possa accedere a trattamenti fiscali/contributivi di favore e va tenuto conto che l'ordine ispettivo opera per il futuro.

La sentenza non affronta, infine, il tema degli arretrati. Rimane aperta l'ipotesi di rivendicazioni individuali per il pregresso nei limiti della prescrizione.

Infine, un passaggio sul tema della sicurezza, cioè sul piano della prevenzione – i riferimenti sono all'art. 2087 del codice civile e alle previsioni di cui al Decreto legislativo n. 81/2008- e sul piano retributivo.

Sono due piani che devono essere mantenuti distinti, ma che vengono messi in relazione tra di loro tramite il DVR. Con una precisazione: l'indennità di disagio compensa la penosità della prestazione, ma non elimina l'obbligo di ridurre il rischio alla fonte. Dunque, l'indennità non è da intendersi come misura di tutela della salute. E – se possibile – ancora più attenzione va dedicata alla stesura del DVR in quanto, se il DVR diventa una prova in merito all'esposizione rilevante al rischio, occorre evitare di formulare il DVR con valutazioni troppo generiche o, al contrario, con classificazioni prudenziali ma non sorrette da misurazioni¹⁰.

Inevitabilmente, la collaborazione e il rapporto tra le RSPP, il medico competente, il datore di lavoro e il consulente diventa più stretto.

Inoltre, la valutazione che viene fatta in merito all'onere economico delle indennità potrebbe orientare l'impresa verso investimenti di tipo tecnologico e organizzativi che riducono l'esposizione basati sulla introduzione di sistemi di rotazione e turnazioni, di dispositivi di

¹⁰ Così A. Tarzia, in *L'ITL può imporre all'impresa di negoziare a livello aziendale un'indennità non prevista dal CCNL applicato*, *Interventi ADAPT, Salute e sicurezza*, 14 settembre 2026: "In conclusione, e indipendentemente dai contrasti dialettici sull'interpretazione della norma, sul concetto di irregolarità e sulla libera iniziativa delle parti in materia di contrattazione, sarebbe necessario una più puntuale identificazione del rischio microclimatico ed una maggiore attenzione alle misure organizzative da adottare per ridurlo, partendo ovviamente da una corretta misurazione degli effettivi tempi di esposizione continuativa al freddo intenso, che cambia sensibilmente tra aziende commerciali e industriali. Anche per evitare, nel seguito che verrà, l'accendersi di un potenziale contenzioso, più o meno giustificato o giustificabile. Elementi concreti, che costituiscono il tema rimasto assorbito dalla controversia giurisprudenziale".

protezione o di automazioni nelle attività facendo così convergere in maniera utile la tutela retributiva e la prevenzione¹¹.

La triangolazione potere di disposizione INL - retribuzione adeguata – salario giusto

Ultimo aspetto da considerare, ma non per questo meno importante. Come si concilia la pronuncia del Consiglio di Stato con le previsioni di cui al D.L. n. 62 del 2026 che attribuiscono un ruolo centrale alla contrattazione collettiva nella determinazione del salario giusto? Vero è che la vicenda trattata dal Consiglio di Stato risale ad un'epoca antecedente il D.L. n. 62, ma non di meno restano sul tavolo dei punti di domanda che rischiano di creare un evidente cortocircuito¹².

E in sede di D.L. n. 62 è stato chiarito che il TEC - trattamento economico complessivo - è costituito da tutte le voci retributive fisse e continuative, dirette, indirette e differite, definite dalla contrattazione collettiva “*leader*”, nonché dalle prestazioni di *welfare* contrattuale spettanti alla generalità dei dipendenti e dagli eventuali altri istituti ed indennità aventi valore economico, con l'esclusione delle voci retributive discrezionali.

Come ciò si concili con il potere degli ispettori in sede di disposizione diventa difficile da comprendere visto che si fa riferimento ai CCNL stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale come quello applicato nel caso di specie.

La definizione di “salario giusto” e il ruolo attribuito al “contratto *leader*” lascerebbero poco spazio di azione ad un ispettore¹³¹⁴.

¹¹ Così A. Tarzia, cit.: “Si rileva infine che l'ITL non ha ritenuto opportuno disporre, o quantomeno suggerire, una riorganizzazione interna per ridurre i tempi di esposizione al freddo, ad esempio attraverso la rotazione dei lavoratori ovvero implementando il periodo di riscaldamento, o ancora agendo sulle riduzioni di orario (c.d. ROL) e/o la banca delle ore. La decisione lascia dunque sullo sfondo il rapporto tra compensazione economica del disagio e misure organizzative, non prese in sufficiente considerazione nel corso dell'intervento ispettivo”.

¹² Per un'ampia trattazione nel merito v. Buscema G., *Potere di disposizione INL e retribuzione adeguata: cosa cambia con il salario giusto*, QI, 2 settembre 2026.

¹³ “In ogni caso, a prescindere dalla ipotesi esaminata e decisa dal Consiglio di Stato, appare auspicabile che la disposizione venga sempre più adoperata dalle articolazioni periferiche dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro perché le disposizioni legali (*basti pensare a tutta la normativa sulle mansioni, tanto per citare un argomento*) e contrattuali prive di sanzioni amministrative o penali sono tantissime: mi auguro che ciò non sia dimenticato dagli organismi dirigenziali delle strutture”, così E. Massi, *Il potere di disposizione degli ispettori del lavoro si rafforza dopo la pronuncia del Consiglio di Stato n. 4969/2026*, 3 settembre 2026.

¹⁴ “Il verbale dell'Ispettorato veronese procede in senso opposto, estraendo l'indennità per il lavoro nelle celle frigorifere dal Ccnl alimentari e innestandola nel commercio. Il salario a spezzatino è precisamente ciò che la norma esclude. C'è poi un ulteriore argomento che il decreto offre nella sua parte meno commentata. Gli articoli 8, 9 e 11 costruiscono l'architettura dell'enforcement: indicatori di copertura e adeguatezza, archivio dei trattamenti economici complessivi presso il Cnel, codice alfanumerico unico del Ccnl in busta paga, usato in modo integrato da Ministero, Inl, Inps e Cnel per individuare gli scostamenti retributivi e programmare la vigilanza. Il legislatore ha scelto il parametro e il metodo: comparazione fra trattamenti complessivi rispetto al contratto leader. Resta fermo però che lo scenario tracciato della giurisprudenza amministrativa è preoccupante, perché lascia spazio a rivendicazioni dei lavoratori che si sentono lesi dei loro presunti diritti di adeguatezza economica, su presupposti analoghi a quelli trattati in sentenza, relativamente a periodi precedenti al 1° maggio 2026”. Così, *Il decreto Primo Maggio afferma la prevalenza dei contratti collettivi*, E. De Fusco, *Il Sole 24 Ore*, 12 agosto 2026. E ancora: “[Ma] la legge [, nel frattempo,] è andata avanti: l'articolo 7 del Dl 62/2026 ha fatto della contrattazione collettiva nazionale comparativamente più rappresentativa lo strumento di determinazione del salario giusto. Il quadro giurisprudenziale che ci consegna la giustizia amministrativa ci porta a riflettere che forse è opportuno un intervento normativo sull'articolo 14 del Dlgs 124/2004 ripristinando per il futuro un corretto perimetro in cui può agire la disposizione, visto che forse è stato esteso anche oltre quello che pensava l'equilibrato estensore della norma”, così sempre E. De Fusco, *Il rimedio contro stipendi inadeguati si estende alla diffida dell'ispettore*, *Il Sole 24 Ore*, 12 agosto 2026.

Ricadute pratiche

Soffermandoci sul caso di specie, è possibile osservare delle ricadute pratiche derivanti dalla posizione assunta dal Consiglio di Stato.

Da un lato, se consideriamo i lavoratori e le rappresentanze sindacali si può intravedere l'apertura di un canale amministrativo alternativo al giudizio utilizzabile per ottenere un adeguamento retributivo.

Sono le RSA e le RSU che diventano l'interlocutore necessario per poter formalizzare un accordo che il datore di lavoro è tenuto a ricercare.

Per quanto riguarda le imprese, può essere utile adottare un comportamento di cautela, effettuando una sorta di mappatura preventiva individuando, ad esempio, le mansioni che presentano condizioni disagiati o rischi tipizzati (quali il freddo, il caldo, il rumore, il lavoro in quota ecc.) che il contratto collettivo applicabile non compensa e in merito alle quali altri contratti collettivi prevedono delle indennità. Occorre anche maturare la consapevolezza che il DVR può avere riflessi anche sul piano retributivo.

Inoltre, predisporre un intervento negoziale preventivo – accompagnato da una applicazione accurata del CCNL - fondato su parametri oggettivi può ridurre il rischio di disposizioni ispettive nonché di un contenzioso individuale fondato sull'articolo 36.

Occorre, tuttavia, restare consci del fatto che non si è del tutto al riparo da rilievi di inadeguatezza parziale.

Considerazioni conclusive

La pronuncia del Consiglio di Stato sembra consolidare un indirizzo che trasforma l'ispezione da verifica formale a strumento di adeguamento sostanziale della retribuzione. E, oserei dire, basato su valutazioni unilaterali dell'ispettore che, in sede ispettiva, assume decisioni che il nostro ordinamento giuridico assegna esclusivamente al Giudice obbligando l'azienda a percorrere la via giudiziale, l'unica che le resta.

Inoltre, diverse sono le incognite che rimangono aperte, oltre alla persistente tensione rispetto a quanto previsto sul salario giusto dal D. L. n. 62/2026

- la (im)prevedibilità del perimetro delle carenze sindacabili da parte dell'ispettore,
- le garanzie che offre un procedimento amministrativo rispetto a un giudizio di tipo equitativo
- la tenuta del confine tra parametro equitativo e integrazione analogica
- la natura dell'ordine di negoziare (ammesso che ci siano le controparti)
- l'incertezza dei costi aziendali che, seppur basati su elementi oggettivi e contrattati sindacalmente, possono essere messi in discussione in sede ispettiva
- la funzione delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva che, anche nella attuale discussione sul salario giusto e sul trattamento economico complessivo, è stata affidata ai contratti collettivi maggiormente rappresentativi.

Resta da vedere se l'INL interverrà con indicazioni operative tenendo presente che il principio che emerge dalla sentenza del Consiglio di Stato potrebbe non restare confinata ai casi di esposizione al freddo bensì estendersi ad eventuali altre carenze dei CCNL applicati.

Bibliografia

Potere di disposizione INL e retribuzione adeguata: cosa cambia con il salario giusto, G. Buscema, *QI*, 2 settembre 2026

Inadeguatezza retributiva: legittimo l'uso del potere di disposizione dell'INL, E. Cannone, *Quotidianopiu'*, 18 agosto 2026

Il decreto Primo Maggio afferma la prevalenza dei contratti collettivi, E. De Fusco, *Il Sole 24 Ore*, 12 agosto 2026

Il rimedio contro stipendi inadeguati si estende alla diffida dell'ispettore, E. De Fusco, *Il Sole 24 Ore*, 12 agosto 2026

Il potere di disposizione degli ispettori del lavoro si rafforza dopo la pronuncia del Consiglio di Stato n. 4969/2026, E. Massi, *Generazione Vincente*, 3 settembre 2026

Potere di disposizione e contratti collettivi, P. Rausei, *D&PL*, n. 36/2026

Diffida accertativa e disposizione: i poteri ispettivi che incidono sul rapporto di lavoro, P. Rausei, *Il lavoro nella giurisprudenza*, 8-09/2026

L'TTL può imporre all'impresa di negoziare a livello aziendale un'indennità non prevista dal CCNL applicato, A. Tarzia, *Interventi Adapt, Salute e Sicurezza*, 14 settembre 2026