

Strategie sindacali per la parità retributiva tra donne e uomini



Laura Calafà

Ordinaria di Diritto del lavoro
Università degli Studi di Verona

Marco Peruzzi

Associato di Diritto del lavoro
Università degli Studi di Verona

Abstract: Il contributo propone una lettura critica del D.lgs. n. 96/2026, di recepimento della direttiva (UE) 2023/970 sulla trasparenza retributiva, condotta dall'angolo visuale delle relazioni industriali. L'analisi mostra come la trasposizione italiana risulti dissonante per il lavoro privato e indifferente per quello pubblico. Alla luce delle potenzialità della contrattazione collettiva e della *job evaluation*, si propone un rilancio delle strategie negoziali sulla parità retributiva, d'interesse non solo per i soggetti sindacali, ma anche per le associazioni datoriali e l'Agenzia di Rappresentanza Negoziabile per la PA.

Parole chiave: Parità retributiva di genere - Contrattazione collettiva - Trasparenza retributiva - Job evaluation - Onere della prova

Trade Union Strategies for Equal Pay

The essay offers a critical reading of Legislative Decree No. 96/2026, transposing Directive (EU) 2023/970 on pay transparency, from an industrial relations perspective. It argues that the Italian transposition is dissonant for private-sector employment and largely indifferent to public-sector employment. In light of the potential of collective bargaining and job evaluation, the essay calls for renewed bargaining strategies on equal pay, for trade unions, employers' associations and the Agency for the Negotiating Representation of Public Administrations.

Keywords: Equal Pay between Men and Women - Collective bargaining - Pay transparency - Job evaluation - Burden of proof

ISSN: 3103-4721

DOI: <https://doi.org/10.82087/dlopenll-2026-01-2>

Copyright © 2026 Laura Calafà e Marco Peruzzi

The text is licensed under the [Creative Commons BY 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

SOMMARIO: 1. Strumenti e metodologie del lavoro di pari valore. Una premessa necessaria. - 2. Tra privato e pubblico: il paradosso del D.lgs. n. 96 del 2026. - 3. Trasparenza, contrattazione collettiva e onere probatorio. Una presunzione rovesciata contro la logica trasformativa della Direttiva. - 3.1. Contrattazione collettiva e rischi di discriminazione nella determinazione del trattamento di base: le potenzialità della *job evaluation* alla luce del modello spagnolo. - 3.2. Oltre il trattamento di base: i rischi di discriminazione nella retribuzione accessoria e nelle progressioni economiche. - 4. Conclusioni.

1. Strumenti e metodologie del lavoro di pari valore. Una premessa necessaria

Il presente contributo propone una lettura mirata del D.lgs. 7 maggio 2026, n. 96, di recepimento della Direttiva (UE) 2023/970 volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione.

Condotta dall'angolo visuale delle relazioni industriali, l'analisi prosegue una riflessione già avviata in altra sede sulla centralità dell'autonomia collettiva nell'attuazione della direttiva (Calafà e Peruzzi 2025) e parte da una premessa condivisa nelle audizioni presentate nelle aule parlamentari e nella quasi totalità dei primi commenti pubblicati sulla trasposizione italiana.

Con il D.lgs. n. 96/2026, pubblicato in GU il 1 giugno 2026, il rischio di procedura di infrazione è reale soprattutto per la parte del testo normativo dedicato ai mezzi di tutela processuale (artt. 14 e ss. della Direttiva del 2023 e artt. 12 e ss. del D.lgs. n. 96 del 2026)¹. La pubblicazione del D.lgs. n. 96/2026

Il contributo è il frutto di un lavoro di ricerca comune. La stesura dei parr. 1 e 2. è opera di Laura Calafà; i parr. 3, 3.1 e 3.2. sono scritti da Marco Peruzzi. Il par. 4 è stato scritto congiuntamente.

¹ La mera conferma delle regole già in vigore nel D.lgs. n. 198/2006 non è sufficiente a considerare attuata la direttiva e non è una tecnica che può considerarsi come corretto adempimento della direttiva anche in ragione della contemporanea modifica del D.lgs. n. 198/2006 in occasione della trasposizione della Dir. (UE) 2024/1500 sugli Organismi di parità. Il rinvio contenuto nell'art. 12 comma 1 al D.lgs. n. 198/2006 è - quindi - approssimativo e lo stesso articolo contiene errori grossolani; tra questi, si ricorda che l'art. 19 nella direttiva dedicato agli elementi comprovanti lo stesso lavoro o il lavoro di pari valore diventa parte integrante dell'art. 4 nello schema pur collegandosi all'onere della prova in giudizio di cui non vengono espressamente trattati i contenuti nel D.lgs. n. 96/2026. L'estensione dei mezzi di tutela ai rappresentanti dei lavoratori come definiti dalla lett. o) dell'art. 3 dovrebbe essere reso coerente con il sistema di accesso alla giustizia degli organismi collettivi (evidenziando differenze tra il D.lgs. n. 198/2006 e il D.lgs. n. 150/2011, un coordinamento che si è accurata-

rende, inoltre, concretamente praticabili singole e specifiche cause giudiziarie finalizzate alla previa verifica in termini di conformità da parte della Corte di giustizia delle scelte legislative effettuate a livello nazionale a partire da singoli casi proposti di violazione del principio di parità di trattamento retributivo per lavori di pari valore. Abbiamo mappato almeno 11 profili di non conformità di cui terremo conto nel presente contributo, con modalità diverse.

In generale, il legislatore nazionale, in fase di trasposizione, pare aver rimosso che la Dir. (UE) 2023/970 è di mero rafforzamento di un principio di parità retributiva già affermato nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea ed è principio di attuazione diretta verticale (per i datori di lavoro pubblici) e orizzontale (nei rapporti interpretati)². Con particolare attenzione a questa fondamentale premessa, si devono leggere tutte le deroghe e/o eccezioni al funzionamento del principio di parità di trattamento retributivo affermato dai Trattati, ribadito dalla Carta dei diritti fondamentali e dalle pronunce consolidate della Corte giustizia dal 1975 in poi (v. *infra* parr. 3 e 4)³.

In particolare, solo per soffermarsi sui profili più eclatanti in cui il decreto si allontana dalla direttiva, si segnala che l'art. 3 comma 1, lett. b, già nella definizione di "livello retributivo" esclude trattamenti individuali non strutturali, mentre la direttiva adotta una nozione onnicomprensiva di retribuzione; l'art. 4 comma 1 che prevede che l'applicazione di un Ccnl stipulato da organizzazioni comparativamente più rappresentative costituisca presunzione di conformità ai principi di parità retributiva e trasparenza, ma la mera esistenza di un sistema di classificazione e inquadramento definito a livello collettivo non garantisce, di per sé, che i criteri adottati siano effettivamente

mente evitato). Nel D.lgs. n. 96/2026 scompaiono i riferimenti all'art. 18 *Inversione dell'onere della prova*, art. 20 *Accesso alle prove*, art. 21 *Termini di prescrizione*, art. 22 *Spese legali*, art. 23 *Sanzioni*. Quest'ultimo articolo è particolarmente importante perché nella PA non esiste una sanzione legata all'inadempimento nella trasmissione dei dati. Inoltre, non si comprende se il rinvio all'art. 41-bis del D.lgs. n. 198/2006 ha funzione estensiva di questo sistema che è limitato, però, ai soggetti che godono di benefici pubblici (e quindi non interessa tutti i datori di lavoro e non interessa in particolare il datore di lavoro pubblico) (v. *infra*, par. 2).

² O. Bonardi, *Memoria per la audizione del 10 marzo 2026 presso la Commissione lavoro della Camera dei Deputati*; audizione di G. Bronzini alla Commissione lavoro della Camera dei deputati dell'11 marzo 2026.

³ Si rinvia all'iniziativa seminariale tenutasi nell'Università di Verona lo scorso 10 marzo 2026 dal titolo [La parità retributiva tra donne e uomini. Dialogo tra giurisprudenza e dottrina](#). Per un commento alle pronunce più recenti sulla parità retributive per lavori di pari valore (casi *Tesco* e *Air Nostrum*) (Calafà 2025a).

neutrali sotto il profilo del genere. La Corte di giustizia ci ha spiegato per anni che anche sistemi formalmente strutturati e di fonte collettiva possono incorporare *bias* indiretti o determinare effetti discriminatori nella concreta allocazione dei lavoratori nelle categorie professionali.

Per quanto riguarda i dati, poi, le regole sulla raccolta dati e la loro gestione appaiono largamente confuse perché sommano le regole già esistenti nell'art. 46 del D.lgs. n. 198 del 2006 a quelle contenute nell'art. 9 del D.lgs. n. 96 del 2026 senza coordinamento alcuno (appesantendo il carico per i datori di lavoro); ma la critica di base rispetto alla conformità al diritto Ue si collega all'idea che con il D.lgs. n. 96/06 si legittima il concetto di «rappresentazione più affidabile al fine di ridurre le distorsioni statistiche e di favorire una gestione accentrata degli adempimenti», un concetto non previamente precisato, privo di indicazioni operative ministeriali chiare sui dati, e che la soglia di 100 dipendenti è ritenuta regressiva rispetto al sistema dei Rapporti biennali già vigente. Si introduce, inoltre, il concetto di «politica salariale unitaria di gruppo» che non solo non è definita, ma legittima una deroga al sistema generale di attuazione del principio di parità retributiva che appare non conforme al sistema Ue, e presenta profili di regresso rispetto alla normativa esistente.

A queste prime specifiche considerazioni, si aggiunga la sorte della regola della Direttiva (art. 6, comma 3) che per i datori di lavoro con più di 50 dipendenti pareva dotata di efficacia auto applicativa a livello nazionale (non avendo bisogno di indicazioni applicative ulteriori ed essendo, appunto, finalizzata a garantire la parità di trattamento retributivo come principio generale del diritto Ue). L'art. 6 della direttiva imponeva, appunto, il facile accesso ai criteri per la progressione economica per i datori di lavoro con più di 50 dipendenti mirando a garantire accessibilità effettiva e comprensibilità dei criteri, mentre la trasposizione nazionale (art. 6 del D.lgs. n. 96/26) risulta non attuata in modo conforme, valorizzando una soluzione di tipo formale (con rinvio al Ccnl su cui v. *infra*), senza prevedere modalità ulteriori di effettiva intelligibilità dei criteri stessi. Quindi: l'art. 6, comma 2, non traduce correttamente il dettato della Direttiva⁴.

⁴ Prevede che «I datori di lavoro con meno di 50 dipendenti non sono tenuti a rendere disponibili i criteri per la progressione economica». Mentre nel considerando 35 della Direttiva, si prevede che l'esonero dall'obbligo relativo alle progressioni economiche, che può essere disposto a livello nazionale per i datori con meno di 50 dipendenti, si può tradurre nella possibilità per i datori di rendere disponibili i criteri solo su richiesta dei lavoratori: risulta evidente che la differenza è che negli altri casi l'obbligo di trasparenza deve essere attuato dal datore a prescindere da una richiesta dei lavoratori. La riflessione, ovviamente, comprende la dimensione delle PA in ragione del numero dei dipendenti, altro tema non trattato dal

In molte regole del D.lgs. n. 96/2026 la coincidenza con la Dir. (UE) 2023/970 è solo della relativa numerazione. La scelta compiuta dal legislatore nazionale ci pare sintetizzabile nel modo seguente: *trasposizione dissonante* per il lavoro privato (mutuando l'aggettivo utilizzato da Tiziano Treu nel contributo pubblicato in questo numero di *Diritto del lavoro OPEN Labour Law*) e *trasposizione indifferente* al lavoro pubblico (v. *infra*, par. 2). Non è un caso che nelle grandi multinazionali circoli la voce di applicare le regole traspositive di altri Paesi mentre, se l'impresa è solo italiana, consigliamo di riprendere una delle vecchie regole di prassi già affermatesi nella fase di prima attuazione delle Dir. 2000/43/CE e 2000/78/CE: applicare, dove si può, la direttiva per evitarsi problemi di conformità al diritto Ue, largamente sottovalutata o, comunque, data per scontata⁵.

Visto il decreto pubblicato in Gazzetta e considerata la peculiare situazione nazionale giudiziaria in materia di parità retributiva facilmente sintetizzabile nella quasi totale mancanza di cause dedicate⁶, abbiamo scelto di proseguire in questa sede una riflessione avviata da tempo sulla centralità dell'autonomia collettiva e della contrattazione collettiva in tema di parità retributiva tra donne e uomini⁷. La proposta è a favore di un rilancio generale delle strategie negoziali sulla parità retributiva che dovrebbe interessare non solo i soggetti sindacali, ma anche le associazioni datoriali e l'Agenzia di Rappresentanza Negoziante per la PA a livello nazionale e i singoli datori di lavoro e le singole amministrazioni a livello decentrato.

La questione dei differenziali retributivi di fonte contrattuale collettiva impone, prima ancora della mera e seppur importante gestione della trasparenza dei dati sulle retribuzioni, sicuramente una *sfida all'autonomia collettiva*: in ragione delle caratteristiche della trasposizione nazionale, ci pare da rovesciare l'assunto di base, ragionando di *sfida dell'autonomia collettiva* svilita nella fase della trasposizione.

La fase di redazione del decreto è, in effetti, non solo priva di ogni confronto adeguato su strumenti e metodologie condivise di trattazione del tema dei differenziali salariali; ma la stessa autonomia collettiva risulta svilita nel quadro regolativo tracciato dal legislatore nazionale che però sottovaluta la portata dell'applicazione del principio di parità retributiva a livello nazionale. È proprio il diritto antidiscriminatorio che può supportare questo approccio:

D.lgs. n. 96/26.

⁵ Si legga il contributo di E. De Fusco, *La trasparenza salariale presunta*, nel quotidiano *Il Sole 24 Ore* del 21.02.2026.

⁶ Si rinvia alla Relazione introduttiva di Valentina Ricchezza nel seminario citato in nota 3 dal titolo *La parità retributiva nella giurisprudenza*.

⁷ (Calafà e Peruzzi 2025).

divieti di discriminazione dirette e indirette, associate e intersezionali accompagnati da strategie di valorizzazione dei relativi strumenti giudiziari dedicati, rappresentano il quadro concettuale di riferimento per una stagione di supporto alla valorizzazione dell'autonomia collettiva⁸. E dato che la parità retributiva tra donne e uomini si spiega solo partendo dal basso ovvero dalle scelte compiute nei contratti collettivi nazionali e di secondo livello, nel settore privato e in quello pubblico, abbiamo deciso di mantenere questo approccio ragionando sui percorsi di confluenza tra la forza del principio di parità retributiva e l'attività sindacale o, in generale, negoziale collettiva.

La strategia sindacale a cui ci riferiamo nel titolo si lega proprio all'idea di rivitalizzazione il ruolo contrattuale del sindacato che la direttiva (anche e soprattutto perché trasposta in modo inadeguato) può consentire: il supporto giudiziario se correttamente interpretato e tradotto in approcci sensibili alle relazioni sindacali di genere, può diventare una chiave di supporto non solo all'attuazione corretta della Dir. (UE) 2023/970, ma anche uno strumento privilegiato di *legal mobilisation* che trova uno spazio reale nel percorso evolutivo dedicato alla questione femminile. Perché a livello nazionale, è la contrattazione collettiva l'«autorità salariale massima»⁹, la fonte privilegiata, chiamata a farsi carico di garantire la finalità della parità di trattamento tra donne e uomini.

Non è casuale la scelta di ricordare l'inadeguatezza dei livelli retributivi a livello nazionale in sede di premessa di questo contributo. La questione dei livelli salariali generali ci pare abbia inciso e continui ad incidere sulla difficoltà delle parti sociali - chiamate a siglare i contratti collettivi (nel lavoro privato, nel lavoro pubblico), al primo e al secondo livello - a maturare una sensibilità adeguata nella specifica materia della parità retributiva tra donne e uomini. L'attenzione generale è giustamente attratta dall'adeguatezza salariale, preso atto dell'assenza di un salario minimo legale, del sistema complesso di fissazione delle regole retributive negli appalti e nelle filiere, dell'interpretazione del d.l. 30 aprile 2026, n. 62. I piani connessi, ma distinti di una riflessione unitaria in ragione dell'unicità della fonte contrattuale collettiva

⁸ (Protopapa 2021, 2025, 2026); (Calafà e Protopapa 2024).

⁹ Cit. Cass. 27711/2023 che scrive: «Pur con tutta la prudenza con cui bisogna approcciare la materia retributiva ed il rispetto della riserva di competenza attribuita normalmente alla autorità salariale massima, rappresentata dalla contrattazione collettiva, non può che ribadirsi perciò come i criteri di sufficienza e proporzionalità stabiliti nella Costituzione siano gerarchicamente sovraordinati alla legge e alla stessa contrattazione collettiva ed abbiano contenuti (anche attinenti alla dignità della persona) che preesistono e si impongono all'esterno nella determinazione del salario».

di riferimento su parità, sufficienza e adeguatezza (rovesciando per scelta il tradizionale ordine scientifico di trattazione del tema del rapporto tra art. 36 e art. 37 della Costituzione) sembrano spesso sovrapposti e confusi.

L'esito è una sorta di effetto "sviamento" della questione della parità di trattamento retributivo tra donne e uomini di cui si rischia di perdere il senso complessivo.

Le tecniche di inquadramento *gender neutral* e il contrasto alla segregazione occupazionale con gli strumenti offerti dalla Dir. (UE) 2023/970 - con il supporto dell'apparato sviluppato dal diritto Ue in oltre 50 anni di elaborazione dedicata - potrebbero rivitalizzare le pratiche sindacali e allineare al rialzo i livelli retributivi, consentendo il miglioramento delle condizioni retributive di lavoratrici e lavoratori, del settore privato e di quello pubblico che risulta, invece, escluso in via di fatto. È sufficiente leggere la regola della salvaguardia del contratto collettivo siglato dal sindacato comparativamente più rappresentativo inserita nell'art. 4 del D.lgs. di recepimento della Direttiva Ue: ci segnala simbolicamente questa esclusione, evocando solo il limite, tutto nazionale, dell'infinita ricerca della rappresentatività del sindacato firmatario i contratti collettivi nazionali di lavoro nel settore privato ancora privo di regole adeguate sulla verifica di rappresentatività sindacale ai fini contrattuali collettivi.

Considerate queste premesse, la finalità del nostro contributo è (non solo) di valorizzare il percorso negoziale di affermazione della parità retributiva (v. *supra*); vorremmo anche qualificare dal punto di vista scientifico questo impegno (nel pubblico e nel privato), sensibilizzando all'utilizzo degli strumenti del diritto antidiscriminatorio in omaggio alle conquiste della Conferenza di Pechino del 1995 *empowerment* e *gender mainstreaming* che si aggiungono ai tradizionali divieti di discriminare¹⁰. La chiave di lettura offerta traduce concretamente nelle relazioni industriali contemporanee l'impegno mancato della Repubblica italiana di rendere disponibili «strumenti e metodologie di analisi» per sostenere e guidare la valutazione e il confronto del valore del lavoro in conformità all'art. 4 della Dir. (UE) 2023/970 indirizzati ai datori di lavoro e alle parti sociali. Perché anche le politiche sindacali in materia contrattuale collettiva sono *policy* e come tali vanno incluse nell'elenco delle politiche redatto durante la Conferenza di Pechino.

Ci pare importante ricordare la centralità di questi strumenti che consideriamo fondamentali e da valorizzare perché rappresentano la base giuridico-culturale della trattazione giuslavoristica del tema a fronte anche di tentativi

¹⁰ (Sabbadini 2025, p. 164).

scientificamente maldestri di considerarli superati nella pratica, nonostante un consolidamento giudiziario dell'uso degli stessi¹¹.

È proprio quella della pratica politica-sindacale, la dimensione in cui collochiamo queste riflessioni fortemente legate al sistema di relazioni industriali ereditato dal passato da leggere con le lenti «della rivitalizzazione», alla ricerca di soluzioni innovative anche «in relazione al rapporto tra sindacato e gruppi di lavoratori che si collocano fuori dei tradizionali circuiti della rappresentanza» tentando di fornire risposte diverse alle «variegate tipologie di lavoratori che rimangono fuori» dall'attenzione del sindacato e che spesso sono lavoratrici¹².

La pratica è la dimensione tipica delle relazioni industriali, il contesto in cui questi strumenti e metodologie si collocano e per queste ragioni dovrebbero essere di facile accesso e di altrettanto facile utilizzo dagli interessati anche perché sono una via di ingresso diversa e mai praticata - nei fatti, nei tavoli negoziali - ad un sistema retributivo pensato con correttivi propri rispetto a quello tradizionale: quello nel quale le parti sociali siano tenute a istituire e utilizzare i sistemi di valutazione e classificazione professionale neutri sotto il profilo del genere, escludendo qualsiasi discriminazione retributiva fondata sul sesso (art. 4, comma 2 della Dir. (UE) 2023/970).

Ci è sempre sembrato che questo richiamo alla semplicità del sistema di valutazione delle retribuzioni fosse parte integrante della garanzia dell'effettività dell'intero articolato Ue del 2023. Senza aver chiaro il funzionamento concreto, basico del metodo di valutazione da implementare a livello nazionale, tale da renderlo praticabile e coerente con i sistemi retributivi già esistenti, ogni riflessione rischia di essere confusa o, peggio, controproducente perché sovrappone a piani diversi della questione del valore del lavoro, tutti funzionalmente orientati a garantire la neutralità del sistema di valutazione che si sommano al richiamo necessario alla classificazione professionale sempre contenuto nell'art. 4 (della Direttiva e del D.lgs. n. 96/26).

Che la valutazione del lavoro abbia a che fare con la classificazione del personale mediante inquadramento contrattuale è fuori di ogni dubbio; ciò non equivale ad affermare, però, che un sistema di classificazione e inquadramento definito a livello collettivo garantisca, di per sé, che i criteri adottati siano effettivamente neutrali sotto il profilo del genere. E in questa trappola pare essere caduto il legislatore nazionale, forse alla ricerca di rassicurazioni rispetto alla mole dei potenziali cambiamenti che accompagnano necessariamente il diritto del lavoro *gender sensitive*.

¹¹ (Tarquini 2016; 2024).

¹² (Protopapa 2021, p. 13 e 14).

Questo è il vulnus (del sistema contrattuale nel settore privato) che caratterizza il decreto di trasposizione nazionale della Dir. (UE) 2023/970. Per questa ragione ci pareva necessario ragionare parallelamente del sistema pubblico della contrattazione collettiva, fonte ovvia di innovazione perché non ancorata alle difficoltà di verifica della rappresentatività, ma maldestramente accantonata.

A chi scrive pare che, in effetti, un preliminare e compiuto confronto su strumenti e metodologie di analisi avrebbe aiutato a dissolvere i timori delle parti datoriali e sindacali aiutando a comprendere gli obiettivi e le attese in materia di parità retributiva declinandoli per i diversi livelli della contrattazione collettiva e fondati su un corretto utilizzo di metodologie e strumenti, attivato in via sperimentale prima della trasposizione (come insegna la Spagna). L'obbligo di formazione a cui lo Stato deve adeguarsi conferma la complessità dei concetti chiave della Dir. (UE) 2023/970 e del loro funzionamento e l'attenzione da prestare anche alla successione delle attività in fase di trasposizione. Nello schema e nel decreto, invece, non si trova traccia se non di un impegno futuro su una formazione definita meramente «eventuale» (art. 9, comma 3, lett. c).

Per chiarire già in premessa della riflessione condivisa in questo contributo, si ricorda che la contrattazione collettiva è chiamata *ex ante*

1) a verificare le qualifiche professionali in modo che le diciture utilizzate nei contratti collettivi siano conformi al principio di parità di genere;

2) a dedicarsi ad una verifica dei livelli retributivi previsti in termini di adeguatezza rispetto al valore del lavoro, predisponendo una serie di condizioni regolative attente al rispetto della parità di trattamento tra donne e uomini (come effettuato nel modello spagnolo di *job evaluation*) (v. *infra* par. 3).

La *job evaluation* è uno strumento e può essere declinata a livello contrattuale collettivo, basta chiarirsi sui tempi e sui relativi modi e sulla sua gradualità applicativa: consente una verifica/modifica del sistema di inquadramento; si utilizza per la costruzione dei livelli contrattuali del contratto collettivo nazionale. Un sistema di inquadramento attento alle tecniche della *job evaluation* permette di prevenire le violazioni del principio di parità di trattamento retributivo tra lavoro uguale e/o di eguale valore per la paga base (anche in attuazione alla prevenzione delle discriminazioni ricordata nell'art. 50-bis del D.lgs. n. 198/06)¹⁵. Solo ovvio ricordare, quindi, che la declinazione

¹⁵ L'articolo, largamente sottovalutato, prevede che «I contratti collettivi possono prevedere misure specifiche, ivi compresi codici di condotta, linee guida e buone prassi, per prevenire tutte le forme di discriminazione sessuale e, in particolare, le molestie e le molestie sessuali nel luogo del lavoro, nelle condizioni di lavoro, nonché nella formazione e crescita professionale».

del processo deve tenere conto dei livelli del sistema retributivo nazionale (nel lavoro privato e in quello pubblico, escluso implicitamente dal D.lgs. n. 96/26). Altrettanto ovvio che l'applicazione del modello deve essere accompagnata dalle relative tempistiche per assicurare in modo graduale e continuo la conformità al principio paritario nella definizione dei sistemi di classificazione del personale negoziati dalle parti sociali nei contratti collettivi nazionali di settore o di comparto. In tale prospettiva, l'applicazione del modello permette di considerare il livello di inquadramento stabilito in tali contratti come «categoria di lavoratori» ai sensi della Dir. (UE) 2023/970 e delle relative fonti interne di trasposizione.

Nella prospettiva delle relazioni sindacali, integrare la logica e le regole antidiscriminatorie nell'attività di negoziazione significa:

- rileggere i contratti collettivi con attenzione al genere: il confronto «tecnico» con regole, prassi, comportamenti, scelte organizzative direttamente e indirettamente discriminatorie (retributive, ma non solo); il peso non è eccessivo, abbiamo già cominciato a farlo in questa sede (v. *infra* par. 3.1.).
- appropriarsi di un metodo di scrittura delle regole attento all'interazione tra approccio antidiscriminatorio e processo negoziale: il risultato va garantito proprio da un'adeguata formazione in materia antidiscriminatoria.

Il processo negoziale collegato e la relativa strategia sindacale sensibile al funzionamento del diritto antidiscriminatorio comportano la necessità di:

- prestare attenzione all'approccio antidiscriminatorio nel processo negoziale: dall'uso di un linguaggio corretto, alla costruzione di un metodo di comparazione tra gruppi di lavoratori e lavoratrici altrettanto corretto, fino ad arrivare alla scrittura di regole non discriminatorie previa verifica del loro impatto negativo, reale e/o solo potenziale, per un gruppo rispetto all'altro;
- integrare la valutazione d'impatto come metodo di lavoro: è importante prestare attenzione alle verifiche di impatto delle scelte regolative effettuate nel contratto collettivo (primo e secondo livello) di regole (di primo e secondo livello) solo apparentemente neutre, ma in realtà discriminatorie; nel processo negoziale occorre effettuare lo sforzo di raccordare criteri neutri (non discriminatori) per tecniche negoziali non neutre (attente ad un soggetto di riferimento non uniforme: uomini - donne);
- il processo negoziale è anticipato da un'attività istruttoria, preparatoria al confronto sul genere in termini di linguaggio, metodo e verifiche di impatto in coerenza con la cultura giuridico-sindacale *gender sensitive*.

Anche la misurazione dei dati retributivi prevista nell'art. 9 della Dir. (UE) 2023/970 diventa più chiara se inserita in un contesto di comprensione del divario retributivo attento alle cause, alle verifiche di impatto e agli strumenti per contrastarlo.

Non è un caso che le linee guida EIGE pubblicate nel 2026¹⁴ distinguano le diverse fasi del confronto sui divari, anche in ragione di questa necessità di scandire i singoli momenti di un processo che si è sempre concentrato “solo” sulla negoziazione dei livelli retributivi con la controparte. Una prima necessaria distinzione tra valutazione analitica *ex ante* e la valutazione *ex post* delle regole già esistenti conferma che la valutazione del valore del lavoro è una pratica graduale e come tale avrebbe dovuto essere pensata anche in fase di trasposizione della Dir. (UE) 2023/970 e non solo in applicazione del decreto di trasposizione. Per questa ragione, ci è sempre sembrato importante fissare un punto di avvio della riflessione da condividere ovviamente con le parti interessate¹⁵.

Il D.lgs. n. 96/2026 decide di considerare questa necessità preliminare di elaborazione degli strumenti e di formazione dedicata come meramente eventuale e successiva alla trasposizione stessa, innescando equivoci che il discorso pubblico non ha mancato di rendere evidenti e che abbiamo deciso di qualificare come “sviamenti” dalla reale questione della parità retributiva tra donne e uomini.

Lo sviamento preliminare è stato anticipato dalla richiesta di Business Europe di modificare la direttiva stessa a livello Ue spostando il baricentro della discussione sull’approccio burocratico e sul peso della raccolta dei dati da parte delle imprese¹⁶. Dobbiamo ammettere già in sede di premessa che il risultato di raddoppiare i canali di raccolta dei dati nel testo del decreto pubblicato è da considerarsi un effetto comico della risposta nazionale ai timori ventilati dall’associazione datoriale a Bruxelles, se non fosse tragico il risultato: l’art. 9 del D.lgs. n. 96/06 con i relativi obblighi si somma al sistema di raccolta dei dati già in vigore a livello nazionale e regolato dall’art. 46 del D.lgs. n. 198/2006 che risulta immutato e si accompagna all’esclusione di ogni validazione del sistema della raccolta dati nella PA. In estrema sintesi: è il caos per chiunque sarà chiamato a tentare di misurare il *gender pay gap* a partire da dati disponibili delle aziende che dovranno arrangiarsi, quindi (data la validazione del modello bottom up da parte del D.lgs. n. 96/2026)¹⁷.

Le pratiche ulteriori del discorso pubblico ci sembrano accorpabili in due macro-motivazioni di base: comprendono una difesa implicita e opaca della discrezionalità dei datori di lavoro privati, sulla fissazione dei livelli retributivi (la definizione di livello retributivo è un risultato tangibile di questa pra-

¹⁴ (Eige 2026).

¹⁵ (Calafà e Peruzzi 2025).

¹⁶ V. il documento di Business Europe [qui](#)

¹⁷ Sul modello top down e la sua praticabilità ci siamo già soffermati in (Calafà e Peruzzi 2025, da pag. 58).

tica: art. 3, comma 1, lett. b) con accantonamento di ogni considerazione propria dedicata al sistema regolativo del datore di lavoro pubblico; inoltre, queste pratiche, si sovrappongono agli evidenti limiti, ai problemi e ai difetti evidenti e certificati del sistema di contrattazione collettiva nel contesto privato (presunzione di conformità del contratto collettivo nazionale ex art. 4 del D.lgs. n. 96/06), una presunzione concepita e scritta solo per il datore di lavoro privato e che presuppone il solito e sistematico accantonamento di ogni riflessione sul sistema pubblico: la trasposizione è, in effetti, formalmente estesa anche alla PA, ma risulta nella sostanza calibrata sul solo datore di lavoro privato (v. *infra* par 2).

2. Tra privato e pubblico: il paradosso del D.lgs. n. 96 del 2026

Dato che l'art. 4 della Dir. (UE) 2023/970 si riferisce, in modo ampio e senza previamente definirli, a strumenti e metodologie di analisi necessarie, di facile accesso, finalizzati a sostenere e guidare la valutazione e il confronto del valore del lavoro, da rendere disponibili a chi è chiamato ad utilizzarli (datori di lavoro e/o parti sociali), abbiamo scelto in questa sede di soffermarci ostinatamente sul piano reale del confronto sindacale "mancato".

Ci pare questo, tra i diversi e significativi profili di violazione della direttiva in fase di trasposizione, l'aspetto su cui concentrare la nostra attenzione di studiosi di diritto del lavoro, perché, per sua natura, più sfuggente, pur essendo la responsabilità dell'adozione di strumenti e metodologie di analisi dello Stato italiano in base all'art. 34 della Dir. (UE) 2023/970 intitolato *Recepimento*¹⁸.

Questo stesso articolo ci pare una sorta di sfida alla pratica condivisa di valutazione e classificazione professionali neutri sotto il profilo del genere che per i soggetti negoziali collettivi potrebbe rappresentare una vera *sfida dell'autonomia collettiva* ad una trasposizione dissonante rispetto alla Dir. (UE) 2023/970. Certo, la disparità retributiva non è l'unica dimensione della disuguaglianza tra donne e uomini nel lavoro, ma altrettanto certamente continuare a non affrontarla a partire dalla questione delle verifiche degli inqua-

¹⁸ Vale la pena ricordare che l'articolo recita che «Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 7 giugno 2026. Essi ne informano immediatamente la Commissione. Nell'informare la Commissione, gli Stati membri forniscono anche una sintesi dei risultati di una valutazione relativa all'impatto dell'atto delle loro misure di recepimento sui lavoratori e sui datori di lavoro con meno di 250 lavoratori e un riferimento circa il luogo di pubblicazione di tale valutazione». Sono gli Stati membri i destinatari della direttiva e dei relativi obblighi con tutte le conseguenze legate all'eventuale non corretto adempimento della Direttiva (art. 37).

drammenti per la paga base e per la dimensione della retribuzione variabile per la contrattazione di secondo livello, non concorre ad un effettivo ridimensionamento.

Come già ricordato ampiamente e come confermato dall'assenza di ogni confronto reale tra le parti sindacali nella fase di trasposizione della Dir. (UE) 2023/970, sulla maturazione di questa sensibilità delle parti negoziali (v. *supra* par. 1) pesano una serie di fattori che possiamo solo evocare: da una parte, l'idea di rappresentanza generale e categoriale del sindacato e del rigetto di ogni possibile segmentazione dei soggetti rappresentati (distinti in donne e uomini, in donne italiane e donne straniere e uomini); dall'altra, il timore delle imprese di perdere il controllo dei livelli retributivi e l'indifferenza della Pubblica amministrazione come datore di lavoro. Per tutti e tutte le parti, una sorta di concreta distanza dalla grammatica antidiscriminatoria sul tema della parità retributiva tra donne e uomini, un tema «reale» e concreto ancora da conoscere prima ancora che da trattare e controllare con regole condivise e ragionevoli.

La proposta di attuazione della Dir. (UE) 2023/970 pubblicata in GU il 1 giugno 2026 conferma che soprattutto il Governo non ha svolto il ruolo dovuto di promozione di istanze di eguaglianza retributiva tra donne e uomini, evitando accuratamente di farsi interprete questa sensibilità nei tre anni di tempo utile per attivare un confronto serio e pacato in materia¹⁹. Uguale attenzione è mancata (o forse, si è volutamente esclusa) rispetto alla Pubblica amministrazione come datore di lavoro. Questo profilo merita una particolare attenzione.

Il silenzio e, forse, il disinteresse nei confronti della PA (una maggiore attenzione ai gruppi e al datore di lavoro privato è evidente: v. art. 9, *supra* par. 1), spiega probabilmente la mancanza di un confronto nella fase di redazione

¹⁹ Già si è segnalato che le direttive di terza generazione si caratterizzano per la centralità assegnata all'effettività della parità tra donne e uomini (v. altresì Dir. (UE) 2024/1499 e (UE) 2024/1500) (Calafà e Protopapa 2024): le regole che già esistono nel nostro ordinamento (divieti, azioni positive, soggetti della parità, regole processuali...) non sono dedicate espressamente al supporto tecnico alla valutazione delle retribuzioni tra uomini e donne. La direttiva, per questa ragione, è di complessa comprensione e impone una competenza tecnica elevata. Ogni confronto tecnico preliminare si rileva quindi necessario, non meramente facoltativo. Nella fase di trasposizione della Dir. (UE) 2023/970 ogni confronto tecnico è stato escluso come risultano cancellati confronti approfonditi con le parti interessate. Dal punto di vista del metodo, l'art. 4, comma 2, rinvia(va) alla consultazione con gli organismi per la parità per rendere disponibili strumenti e metodologie ai datori di lavoro e/o alle parti sociali di istituire e utilizzare facilmente sistemi di valutazione e classificazione professionale neutri sotto il profilo del genere che escludano qualsiasi discriminazione retributiva fondata sul sesso ai fini del rinvio contenuto nell'art. 4 comma 2, Dir. (UE) 2023/970.

dello schema con la realtà, anche sindacale, della pubblica amministrazione (in attuazione dell'art. 11 e dell'art. 30 della Dir. (UE) 2023/970); questa scelta escludente non legittima comunque disposizioni del D.lgs. n. 96/26 in violazione del generale principio di applicazione diretta della parità retributiva tra donne e uomini previsto dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e confermato dalla Carta dei diritti fondamentali proclamata a Nizza nel 2000 e riproclamata nel Trattato di Lisbona oggi in vigore: non esiste un datore di lavoro esonerato per legge nazionale da ogni forma di verifica e applicazione della Dir. (UE) 2023/970 e, soprattutto, non può essere esonerato un datore di lavoro pubblico che si trova in rapporto diretto, verticale con il principio di parità di trattamento retributivo tra donne e uomini. Questa considerazione si lega al funzionamento del sistema nazionale di contrattazione collettiva regolato dal testo unico sul pubblico impiego (D.lgs. n. 165/2001), anche con riguardo alla contrattazione integrativa (art. 4, Dir. (UE) 2023/970 letto in combinato disposto con l'art. 43 del D.lgs. n. 165/2001).

La scelta effettuata nel D.lgs. n. 96/26 è quella della mera estensione formale rispetto al lavoro prestato per la Pubblica amministrazione (art. 1) senza chiarimenti ulteriori rispetto a quelli contenuti nella Relazione tecnica di accompagnamento che esonera, di fatto, la PA dall'applicazione del D.lgs. n. 96/26 stesso. Scontato che la redazione dello schema (prima) e del decreto (dopo) ha attuato un processo formale di confronto con le parti sociali (che risultano "sentite") e che nessuna audizione risulta effettuata alle parti sindacali della PA, si ricorda un ulteriore profilo di criticità grave: non è sufficiente estendere il campo di applicazione del decreto ai datori di lavoro pubblici (art. 2 del D.lgs. n. 96/26), per considerare attuata in modo corretto la direttiva del 2023 con riguardo alla pubblica amministrazione come datore di lavoro. Soprattutto se il testo del D.lgs. n. 96/26 contiene disposizioni non applicabili alla PA, a partire dalla disposizione definitoria del livello retributivo (art. 3, comma 1, lett. b).

Sembra prevalere l'idea di non aprire una riflessione comparata tra pubblico e privato, disinnescando confronti dedicati. La scelta non considera che il sistema retributivo in Italia è sicuramente di competenza della contrattazione collettiva, ricordando sempre che nella Pa il D.lgs. n. 165/2001 regola espressamente il sistema contrattuale della Pa sia per il primo che per il secondo livello contrattuale; si ricorda che il Mlps non ha poteri di indirizzo specifici in materia di «valore lavoro» (art. 4, comma 6, D.lgs. n. 96/26) e, soprattutto, non ha competenze per la Pubblica amministrazione le cui logiche e il funzionamento nell'ordinamento giuridico nazionale sono molto lontane dallo schema proposto (D.lgs. n. 165/2001).

In secondo luogo, l'estensione formale si accompagna ad una sorta di generale e previa verifica di conformità alla direttiva del sistema di valutazione

delle retribuzioni nella PA. La scelta è particolarmente pericolosa anche in vista di una verifica di attuazione della direttiva da parte della Commissione Ue.

Se il silenzio del D.lgs. n. 96/26 nei confronti del lavoro prestato per il datore di lavoro pubblico è da intendersi come scontata applicazione delle regole previste sia al datore di lavoro privato e del datore di lavoro pubblico, si segnala che nella prospettiva della pubblica amministrazione, non può considerarsi accettabile una definizione di livello retributivo come quello previsto dalla lett. b) dell'art. 3, e del comma 1, dell'art. 4 con la presunzione di conformità dei contratti collettivi di comparto ai principi della direttiva perché - come già anticipato nel par. 1 - tutti i sistemi retributivi strutturati possono incorporare *bias* indiretti o determinare effetti discriminatori nella concreta allocazione dei lavoratori e delle lavoratrici nelle categorie professionali. Una verifica che pare preclusa alla Pa che ha l'obbligo di diretta applicazione del principio di parità di trattamento retributivo a livello nazionale tra donne e uomini. Come già ricordato, anche per il lavoro pubblico, la valutazione del valore del lavoro è da collegarsi alla retribuzione di base (v. *supra* par. 1); il punto di avvio della riflessione è la verifica del livello contrattuale collettivo, consapevoli che non basta essere inquadrati nello stesso livello contrattuale perché il livello stipendiale sia rispettoso del principio di parità retributiva tra donne e uomini con una verifica che si sposta sui criteri utilizzati per effettuare l'inquadramento. Le posizioni di Aran, sul punto specifico, non sono rese note.

La contrattazione collettiva - anche nella Pa e soprattutto nella Pa - è chiamata a verificare le qualifiche professionali in modo che le diciture utilizzate nei contratti collettivi siano conformi al principio di parità di genere; anche nella Pa, i soggetti negoziali devono dedicarsi ad una verifica dei livelli retributivi previsti in termini di adeguatezza rispetto al valore del lavoro, predisponendo una serie di condizioni regolative attente al rispetto della parità di trattamento tra donne e uomini.

La declinazione del processo che la direttiva porta con sé, deve tenere conto dei livelli del sistema retributivo nazionale (nel lavoro privato e in quello pubblico). Come per il settore privato, anche per quello pubblico ricordiamo che dovrebbe essere messo a disposizione uno strumento condiviso per validare i criteri delle retribuzioni integrative al secondo livello. L'esonero da ogni criticità eventuale nella Pa comprende l'art. 5 e l'art. 6 della direttiva di cui si dà per scontata la conformità nella Pa. Con riferimento alle attività poste in capo al datore di lavoro del settore pubblico, si rappresenta che i bandi di selezione risultano già strutturati secondo criteri di neutralità di genere come improvvida è la precisazione relativa all'art. 6 della Direttiva che prevede un meccanismo di pubblicità dei criteri utilizzati dai datori di lavoro per

la determinazione dei livelli retributivi e per la progressione economica dei lavoratori, fermo restando quanto già previsto in materia dal decreto legislativo n. 104 del 2022. Anche per questa disposizione, la Relazione tecnica spiega che «la determinazione dei livelli retributivi e della progressione economica nel pubblico impiego, contrattualizzato e non contrattualizzato, è già previsto dai contratti collettivi di lavoro, nazionali e integrativi, e dalle disposizioni di legge». Si ricorda che l'art. 6 della direttiva regola i diritti di trasparenza nel luogo di lavoro distinguendo tra datori di lavoro con meno o più di 50 dipendenti. Scontato che la Pa nell'ordinamento italiano è sempre grande datore di lavoro, si segnala che il diritto alla trasparenza della determinazione delle retribuzioni e dei criteri per la progressione economica dovrebbe rendere facilmente accessibili ai propri lavoratori anche i criteri per determinare la progressione economica dei lavoratori e che tali criteri sono oggettivi e neutri sotto il profilo del genere. Questa verifica nella Pa presuppone un confronto a livello decentrato.

Per concludere la disamina del D.lgs. n. 96/2026 nella prospettiva della Pa, si ricorda che la relazione di accompagnamento (e solo questa) prevede il *rinvio alla direttiva 2/19 della Funzione Pubblica, del 26 giugno 2019 per il sistema di comunicazione dei dati*. Anche nella PA - come nel settore privato - è già previsto un sistema di comunicazione dei dati dedicati al genere. Come nel lavoro privato, il contenuto della comunicazione è più esteso rispetto alla parità retributiva. Per quanto riguarda le fonti, si ricorda che è proprio la Direttiva 2/19 della Funzione Pubblica dedicata a «*Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di Garanzia nelle amministrazioni pubbliche*» che detta Linee di indirizzo volte ad orientare la Pa in materia di promozione della parità e delle pari opportunità ai sensi del D.lgs. n. 198/2006 CPO²⁰.

²⁰ In base alle linee guida contenute nella direttiva, il/la responsabile del personale e/o delle risorse umane deve trasmettere entro il 1 marzo di ciascun anno il format per la rappresentazione dei dati in materia di pari opportunità e contenente:

- analisi quantitativa del personale suddiviso per genere e per appartenenza alle aree funzionali e alla dirigenza, distinta per fascia dirigenziale di appartenenza e per tipologia di incarico conferito ai sensi dell'articolo 19 del D.lgs. n. 165 del 2001;
- l'indicazione aggregata distinta per genere delle retribuzioni medie, evidenziando le eventuali differenze tra i generi;
- la descrizione delle azioni realizzate nell'anno precedente con l'evidenziazione, per ciascuna di esse, dei capitoli di spesa e dell'ammontare delle risorse impiegate;
- l'indicazione dei risultati raggiunti con le azioni positive intraprese al fine di prevenire e rimuovere ogni forma di discriminazione, con l'indicazione dell'incidenza in termini di genere sul personale;
- la descrizione delle azioni da realizzare negli anni successivi con l'evidenziazione, per cia-

Non è chiaro dal testo del D.lgs. n. 96/2026 quale sia il trattamento dei dati nelle singole Pubbliche amministrazioni. Rispetto alla parità retributiva, ci si limita a segnalare che numerosi ostacoli si frappongono alla verifica di conformità «allo stato attuale». In particolare, l'assetto regolativo derivante della Direttiva della Funzione pubblica non risulta conforme all'art. 9 della Dir. (UE) 2023/970 (per i contenuti, il processo); la raccolta dei dati relativi «all'indicazione aggregata distinta per genere delle retribuzioni medie, evidenziando le eventuali differenze tra i generi». Le regole da inserire nel Cpo dedicate a trasparenza-informazione-comunicazione, dovrebbero essere applicabili anche alla Pa. Si segnala, inoltre, che nelle regole dedicate alla Pa, non sono presenti sanzioni specifiche collegate alla mancata redazione del report richiesto dalla Dir. 2/19.

La questione sanzionatoria, in ragione dell'art. 23 della Dir. (UE) 2023/970, va attentamente trattata anche per la Pa, tanto più che per numerosi enti pubblici risultano non attuate le relative disposizioni che si collegano (indirettamente) alla presenza di un Comitato Unico di Garanzia attivo e operativo. Come già segnalato nella nota 1, l'art. 23 dedicato alle *Sanzioni* è particolarmente importante perché nella Pa non esiste una sanzione legata all'inadempimento nella trasmissione dei dati. Inoltre, non si comprende se il rinvio all'art. 41-bis del D.lgs. n. 198/2006 ha funzione estensiva di questo sistema che è limitato, però, ai soggetti che godono di benefici pubblici (e quindi non interessa tutti i datori di lavoro e non interessa in particolare il datore di lavoro pubblico).

3. Trasparenza, contrattazione collettiva e onere probatorio. Una presunzione rovesciata contro la logica trasformativa della Direttiva

Le criticità sin qui rilevate - la mancata predisposizione di strumenti e metodologie condivise, lo svilimento dell'autonomia collettiva, l'estensione solo formale al lavoro pubblico - si annodano sul terreno della trasparenza, che la Direttiva 2023/970 presidia attraverso un meccanismo di *favor* probatorio per la lavoratrice e che il D.lgs. n. 96/2026, all'opposto, scioglie a vantaggio del datore. Conviene muovere proprio da qui per misurare la distanza, soprattutto rispetto al ruolo riconosciuto alle parti sociali, tra una direttiva che mira ad attrezzarle - con metodi di valutazione e strumenti di emersione delle discriminazioni - e un legislatore interno che, della contrattazione esistente, fa

scuna di esse, dei capitoli di spesa e dell'ammontare delle risorse da impegnare;
- il bilancio di genere dell'amministrazione.

invece uno scudo: la distanza, in definitiva, tra una logica trasformativa e una di conservazione.

Il tema della trasparenza è collegato dalla Corte di giustizia a quello delle discriminazioni, nel 1989, nella sentenza *Danfoss*, proprio con riferimento a un caso di disparità retributiva di genere²¹ ed è subito posto in diretto rapporto con la questione dell'onere probatorio.

È precisamente l'opacità dei criteri utilizzati dall'impresa Danfoss per attribuire gli aumenti retributivi individuali - e dunque l'impossibilità, per le lavoratrici, di identificare le cause delle disparità - a indurre la Corte a riconoscere a favore della ricorrente un alleggerimento dell'onere probatorio. In particolare, è ritenuto sufficiente il raggiungimento di una prova semi-piena dei fatti costitutivi della fattispecie - in tal caso, un dato molto sintetico, ossia la differenza retributiva media tra uomini e donne in azienda di circa il 7% - affinché si sposti sul convenuto il rischio di soccombenza. Tale regime di *favor* è stato poi positivizzato nelle direttive antidiscriminatorie, a partire dalla Direttiva 97/80/CE, con uno schema normativo riconducibile alla parziale inversione dell'onere della prova, come ritenuto anche dalla Cassazione, *ex multis*, nella pronuncia n. 1/2020²².

Il legame tra trasparenza e alleggerimento dell'onere probatorio è rafforzato dalla Direttiva 2023/970. Da un lato, essa stabilisce specifici obblighi di informazione sui divari retributivi e sui criteri utilizzati per determinare gli elementi retributivi (artt. 6, 7, 9) (Izzi 2024). Dall'altro, introduce una presunzione legale relativa di discriminazione in caso di violazione di tali obblighi²³, superabile solo laddove il datore provi che la violazione sia manifestamente non intenzionale e di scarsa entità (art. 18)²⁴. Nel quadro della diret-

²¹ C. giust. 17.10.1989, C-109/88, *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark contro Dansk Arbejdsgiverforening, che agisce per conto della Danfoss*

²² Cass., 1/2020. Come afferma la Cassazione, «quali che siano i termini in cui si declina la prova semipiena di cui è onerato il ricorrente, se prova di una porzione di fattispecie, o prova di probabilità “attenuata” del nesso causale, ciò che è significativo è che al raggiungimento della stessa si sposta sul convenuto (resistente) il rischio della mancata controprova dell'insussistenza del nesso di causalità tra la disparità ed il fattore (in aggiunta al rischio delle mancata prova della sussistenza di fatti impeditivi, come da regime ordinario). [...] Ciò consente di ritenere, quindi, che, nel regime speciale applicabile nei giudizi antidiscriminatori, si configuri un'inversione, seppure parziale, dell'onere probatorio». In tal senso, si consenta il rinvio a (Peruzzi 2017a).

²³ In tal senso, anche (Ferrante 2024).

²⁴ L'irrilevanza che assume (e dovrebbe assumere) l'intenzionalità delle condotte ai fini dell'accertamento della fattispecie discriminatoria impone una lettura della disposizione che ponga l'accento sull'inscindibilità delle due condizioni e sulla primaria importanza della seconda. In altre parole, dovrebbe trattarsi anzitutto di una violazione di lieve entità, tale cioè da non incidere sull'accesso alle informazioni funzionali alla prova (pur alleggerita) della di-

tiva, si può peraltro rilevare come la violazione degli obblighi informativi incida altresì sul decorso dei termini di prescrizione - ancorato non al *metus* del lavoratore, bensì alla conoscenza delle informazioni necessarie per agire (art. 21) - nonché sulle regole in materia di spese legali in caso di soccombenza del ricorrente (art. 22).

La scelta del legislatore italiano, nel recepimento operato con il D.lgs. n. 96/2026, è quella di tacere su tutti e tre i profili di conseguenze che la direttiva fa derivare dalla violazione degli obblighi di trasparenza, ivi compresa la presunzione disposta a vantaggio della lavoratrice. Anzi, muovendosi in senso diametralmente opposto, introduce, come visto, all'art. 4, comma 1, una presunzione legale relativa a favore del datore di lavoro (v. *supra*, par. 1).

Si tratta di una presunzione attivata dall'applicazione di un Ccnl *leader*²⁵ e destinata a operare su un duplice piano: da un lato, il piano della conformità al principio di parità del sistema di classificazione professionale, inquadramento e trattamento economico previsto dal Ccnl; dall'altro, il piano della conformità alle garanzie di trasparenza richieste dalla normativa, con particolare riguardo all'accessibilità dei criteri utilizzati per determinare la retribuzione, i livelli retributivi e la progressione economica²⁶.

Le garanzie di trasparenza risultano ulteriormente comprese, nel recepimento interno, anche per effetto della definizione più ristretta di «livello retributivo» (v. *supra* par. 1), una definizione, come visto, più circoscritta ri-

scriminazione (ad es. una imprecisione nella consegna di un dato del *reporting*, la consegna dopo due mesi e mezzo, e non due, delle informazioni di cui all'art. 9), e comunque manifestamente non intenzionale. Una violazione, pur lieve, ma intenzionale non impedirebbe, quindi l'applicazione della suddetta presunzione legale relativa.

²⁵ Cfr. (Ciucciiovino 2025, p. 109), la quale, pur muovendo dalla premessa che la direttiva solleciti, «a monte», una rivalutazione dell'effettiva neutralità di genere delle classificazioni professionali e dei sistemi retributivi, ritiene che la presunzione di conformità riconosciuta ai contratti collettivi leader assuma in questo momento storico «un preciso significato selettivo», quale argine alla destrutturazione delle tutele e alle nuove diseguaglianze potenzialmente derivanti dalle fonti collettive meno rappresentative».

²⁶ La presunzione di conformità alle garanzie di trasparenza deve leggersi, in particolare, in collegamento con l'obbligo previsto a norma dell'art. 6, comma 1, per i datori di lavoro di rendere «accessibili ai lavoratori i criteri utilizzati per determinare la retribuzione e i livelli retributivi, elaborati sulla base dell'articolo 4, nonché quelli stabiliti per la progressione economica dei lavoratori». Sempre l'art. 6, comma 2, dispone, in coerenza con la presunzione di cui all'art. 4, che «Per i datori di lavoro che applicano un contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato da organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o equivalenti, l'obbligo di cui al comma 1 si intende assolto mediante il rinvio ai criteri, ai livelli di inquadramento e ai trattamenti economici previsti dal contratto collettivo nazionale applicato, nonché dagli eventuali accordi aziendali stipulati ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81».

spetto a quella onnicomprensiva prevista dalla Direttiva, e idonea in questo a ridurre tanto il perimetro delle informazioni accessibili (ad es., il diritto di informazione del lavoratore, di cui all'art. 7, comma 1, ha ad oggetto il livello retributivo medio, ripartito per sesso, della categoria di appartenenza), quanto quello degli elementi retributivi rilevanti ai fini dell'individuazione e della misurazione delle disparità di genere (il divario retributivo di genere è definito, a norma dell'art. 2, comma 1, lett. c, come la differenza tra i livelli retributivi medi). Restano esclusi, in particolare, i «trattamenti economici individuali non strutturali quali componenti retributive riconosciute su base personale, discrezionale o temporanea non generalizzate all'interno della medesima categoria di lavoratori e fondate su criteri oggettivi individuali»²⁷. La relazione illustrativa del decreto menziona, a titolo esemplificativo, i superminimi individuali, premi *una tantum* e indennità *ad personam*.

Vale osservare come il *gender pay gap* possa annidarsi proprio in queste componenti, anche a fronte di quella che viene rilevata come una tendenziale minor propensione delle donne per la negoziazione individuale. È non poco paradossale, inoltre, che la definizione interna di livello retributivo utilizzi il riferimento a «criteri oggettivi individuali» come ragione di esclusione di un elemento retributivo dall'indagine sui divari, quando l'obiettivo della direttiva è precisamente quello di far emergere e richiedere una verifica congiunta di tali criteri, a partire dalla rilevazione dei divari entro il perimetro di una nozione onnicomprensiva di retribuzione. Nozione che la Direttiva 2023/970 mutua dall'ampia definizione elaborata dalla Corte nell'applicazione dell'art. 157 Tfeue e già presente nella Dir. 2006/54/CE: una definizione comprensiva di ogni elemento retributivo e ogni altro vantaggio, pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore a motivo dell'impiego di quest'ultimo. La direttiva richiama espressamente, a titolo esemplificativo, anche servizi di trasporto, indennità di vitto e alloggio, compensazioni per la partecipazione a corsi di formazione, pensioni aziendali o professionali (cons. n. 21).

Tornando alla presunzione legale relativa disposta a vantaggio del datore di lavoro, il decreto interno stabilisce che al ricorrere del fatto-base tipico dell'applicazione del Ccnl *leader*, si debba presumere fino a prova contraria - testualmente «la dimostrazione dell'esistenza di trattamenti retributivi individuali discriminatori», a carico della lavoratrice - che l'attribuzione della stessa paga base a lavori diversi sia stata effettuata a partire da una valutazione del rispettivo valore fondata su criteri oggettivi e privi di stereotipi di

²⁷ Sul punto, v. anche (Treu 2026).

genere²⁸. E che si debba presumere, inoltre, che tali criteri siano trasparenti e accessibili e consentano pertanto di verificare che la valutazione sia stata condotta in modo analitico e *gender neutral*, tanto con riguardo alla selezione, quanto alla ponderazione dei fattori caratterizzanti i lavori.

La scelta del legislatore italiano conduce inevitabilmente a chiedersi se i Ccnl, anche *leader*, per come strutturati oggi, siano davvero in grado di assicurare tali garanzie²⁹.

A titolo esemplificativo, si consideri il Ccnl per il personale del settore assistenziale, sociosanitario e delle cure post-intensive, firmato il 13 settembre 2022 da Confcommercio con Fisascat-Cisl e UilTuCS (codice CNEL T09M). Si ponga, quindi, a confronto la posizione del responsabile dei sistemi informatici, collocato al livello 2, con quella dell'operatore sociosanitario addetto a soggetti non autosufficienti, in possesso di titolo riconosciuto da normative nazionali, collocato al livello più basso 4 super: la differenza retributiva è pari al 18,3%. Il ragionamento può essere applicato anche nel contesto del Ccnl per gli istituti socio-sanitari, assistenziali ed educativi, sottoscritto il 12 marzo 2025 da Agidae con F.P. Cgil, Fisascat-Cisl e UILTuCS per il triennio 2023-2025 (Codice CNEL T111): il confronto tra la posizione del responsabile del Centro Elaborazione Dati (categoria D, posizione economica D1) e quella dell'operatore socio-sanitario (categoria C, posizione economica C2) restituisce una differenza retributiva pari a circa l'8,25% a favore del primo.

Il dato non autorizza, da solo, alcuna conclusione in termini di discriminazione, ma certo consegna alcune domande. Ci si può chiedere, ad esempio, se ai fini dell'inquadramento dell'operatore socio-sanitario sia stato adeguatamente considerato e ponderato lo sforzo fisico molto intenso legato alla movimentazione dei pazienti, nonché lo sforzo emotivo come fattore autonomo e distinto; se accanto alla responsabilità organizzativa e di supervisione siano state valorizzate le responsabilità funzionali, quale quella per il benessere delle persone assistite; se le capacità sociali - comunicative, emotive, di gestione dei conflitti - abbiano ricevuto una ponderazione adeguata al pari delle competenze tecniche; se, infine, i rischi psicosociali siano stati valutati e ponderati al pari di quelli fisici.

²⁸ Il concetto normativo di "lavoro di pari valore", contenuto già nella Convenzione Oit n. 100 del 1951, trova ingresso nel diritto Ue con la Direttiva 75/117 (ora art. 4, Dir. 2006/54/CE) e, a livello di fonte primaria, in seno al Trattato con le modifiche all'art. 141 Tce (ora art. 157 Tfue) apportate ad Amsterdam. Cfr. al riguardo già (Treu 1986), (Calafà e Peruzzi, 2025), (Bonnardi 2025), Faioli (2025), (Bettio e Corazza 2025).

²⁹ Cfr. al riguardo anche le considerazioni di (Treu 2026).

Ancora più significative sono, se possibile, le considerazioni che emergono dalla lettura del Ccnl Turismo, sottoscritto il 5 luglio 2024 da Federalberghi, Faita-Federcamping e dalle organizzazioni sindacali Filcams-CGIL, Fisascat-CISL e UILTuCS (codice CNEL H052). Comparando la posizione dello «chef de rang, sala, piani, vini (sommelier), trinciatore», inquadrato al quarto livello, con quella - declinata esclusivamente al femminile - della «cameriera ai piani, intendendosi per tale colei che assolve alle operazioni di riassetto, pulizia dei piani e delle camere, ivi compreso il rifornimento delle relative dotazioni», inquadrata al sesto livello, si registra una differenza retributiva pari a circa il 12,5%.

Anche in questo caso, il confronto impone di interrogarsi sui criteri di attribuzione del valore al lavoro. Occorre chiedersi, in particolare, se e in quale misura sia stato valutato lo sforzo fisico richiesto dall'attività ai piani - posture in piedi e incongrue, movimenti ripetitivi, sollevamento di carichi - e se tale sforzo sia stato considerato equivalente, o comunque comparabile, rispetto allo sforzo mentale richiesto, ad esempio, per l'abbinamento vino/cibo. Analogamente, ci si deve domandare se abilità quali la destrezza manuale, l'accuratezza e la rapidità esecutiva siano state ponderate in modo adeguato rispetto alle competenze tecniche sul vino e alle capacità comunicative con il cliente. Infine, rileva la questione della considerazione delle condizioni di lavoro, tanto fisiche - si pensi ai rischi ergonomici o all'utilizzo di sostanze chimiche durante le pulizie - quanto psicosociali, connesse alla pressione sui tempi e all'intensità dei ritmi di lavoro.

La risposta alle diverse domande formulate presuppone l'adozione, a monte, di un metodo analitico di valutazione delle mansioni, che non si arresti a un giudizio globale o sintetico, ma scenda nella verifica dei fattori e sotto-fattori che possono connotare i lavori in termini di responsabilità, competenze, sforzi e condizioni di lavoro. Un metodo che quindi verifichi l'intensità di ciascuno di tali elementi e ne ponderi il peso senza adottare logiche stereotipate, ossia logiche che portino a sottostimare gli elementi tipici dei lavori a prevalente occupazione femminile (talmente tipici che gli stessi Ccnl li qualificano talvolta soltanto al femminile) e, per converso, a sovrastimare quelli tradizionalmente associati ai lavori a prevalente occupazione maschile.

La centralità della questione metodologica è del resto esplicitamente riconosciuta dalla Direttiva 2023/970. All'art. 4, par. 2, essa impone anzitutto agli Stati membri, in consultazione con gli organismi per la parità, di assicurare ai datori di lavoro e alle parti sociali la disponibilità di strumenti e metodologie di analisi.

Prima di misurare l'importanza di tali profili - già al centro del par. 1 - sul banco della loro concreta operatività, pare opportuno chiudere la riflessione sul rovesciamento di logica operato dal legislatore italiano, interrogandosi

sulle soluzioni praticabili per superare le criticità rilevate nel D.lgs. n. 96/2026.

Il punto di partenza non può che essere l'efficacia diretta, anche nei rapporti tra privati, del principio di parità retributiva tra uomini e donne, riconosciuta dalla Corte di giustizia sin dalla «clamorosa decisione» *Defrenne II* del 1976 (Sciarra 2019, 14)³⁰. Sulla scorta di quanto affermato dalla Corte da *Küçükdeveci* in poi³¹, si può sostenere che le disposizioni della Direttiva 2023/970, in quanto «specificazione» o «espressione concreta» del principio sancito dalla fonte primaria, ossia dall'art. 157 Tfeue, possano produrre effetti diretti anche nei rapporti tra privati, laddove siano formulate in termini chiari, precisi e incondizionati (Calafà 2025b).

Vi sono buoni argomenti per ritenere che questa condizione sia soddisfatta sia dalle disposizioni della direttiva che definiscono la nozione di livello retributivo, senza le restrizioni introdotte dal decreto, sia da quelle che prevedono gli obblighi informativi del datore di lavoro senza lo scudo derivante dall'applicazione della contrattazione collettiva leader, sia da quelle che collegano alla violazione degli obblighi informativi una presunzione legale relativa di discriminazione.

In tal senso, la lavoratrice potrebbe invocare direttamente queste disposizioni, chiedendo la disapplicazione della norma interna incompatibile: per ottenere informazioni calcolate sulla nozione ampia di livello retributivo; per pretendere l'accessibilità a criteri oggettivi e *gender neutral* di determinazione degli elementi retributivi; per beneficiare - in caso di inadempimento datoriale - della presunzione di discriminazione, senza che il datore possa opporre la presunzione di conformità derivante dall'applicazione della contrattazione collettiva *leader*.

3.1. Contrattazione collettiva e rischi di discriminazione nella determinazione del trattamento di base: le potenzialità della *job evaluation* alla luce del modello spagnolo

La promozione di strumenti e metodologie di analisi del valore del lavoro costituisce una delle leve attraverso cui la direttiva mira a sviluppare, nell'ambito del diritto antidiscriminatorio, la dimensione della prevenzione accanto a quella rimediaria, tradizionalmente legata all'accertamento della violazione in sede giudiziaria.

³⁰ C. giust. 08.04.1976, C-43/75, *Defrenne c. Sabena - Defrenne II*; C. giust. 03.06.2021, C-624/19, *Ke a. et al c. Tesco Stores*.

³¹ C. giust. 19.01.2010, C-555/07, *Seda Küçükdeveci c. Swedex GmbH & Co. KG*.

Il rilievo di questi strumenti nella costruzione della dimensione preventiva si coglie non solo nel rinvio che la direttiva opera al loro utilizzo nell'ambito della valutazione congiunta, in una prospettiva di immediata correzione delle criticità riscontrate (art. 10, par. 4), ma anche, e più ampiamente, ove si guardi al modello spagnolo. L'introduzione a livello statutale³², in condivisione con le parti sociali, di metodologie comuni di *job evaluation* ne rivela, infatti, la possibile portata applicativa oltre i confini dell'accertamento della singola discriminazione e, quindi, oltre i confini del relativo giudizio di comparazione, che richiede la riconducibilità dei trattamenti posti a confronto a una fonte unica, ad esempio lo stesso contratto collettivo di settore³³. Il modello spagnolo, offrendo uno strumento standardizzato e applicabile trasversalmente a tutti i settori, indipendentemente dalle dimensioni e dalla natura (pubblica o privata) del datore di lavoro, mostra le potenzialità della *job evaluation* in una prospettiva intercategoriale, come metodo idoneo a incidere anche sulle dinamiche della segregazione orizzontale nel mercato del lavoro (v. al riguardo le riflessioni conclusive nel par. 4)³⁴.

Lo strumento si caratterizza, in particolare, per la predisposizione di un meccanismo standard di valutazione, nel quale risultano predeterminati in modo fisso tanto i fattori e i sotto-fattori da considerare - misurati attraverso l'indicazione del relativo livello di intensità, pari a zero ove l'elemento sia assente - quanto i pesi percentuali con cui ciascuno di essi incide sul valore complessivo della posizione. Il calcolo si sviluppa per scatole cinesi: le capacità comunicative, ad esempio, per il valore dato dal loro livello di intensità nella posizione lavorativa valutata, pesano per il 35% sul fattore «capacità sociali», il quale, a sua volta - congiuntamente e con pari peso rispetto alle «abilità» - pesa per il 50% sulla categoria delle «competenze», che incide per il 25% sul valore complessivo della posizione. I margini di adattabilità del modello operano, dunque, non sulla lista dei fattori da considerare o sul peso loro attribuito, bensì attraverso la misurazione dei livelli di intensità con cui i diversi fattori ricorrono nelle concrete posizioni lavorative valutate e, in mi-

³² Si tratta del modello di *job evaluation* adottato con l'Order PCM/1047/2022, del 1 novembre 2022, che approva e pubblica la procedura di valutazione del lavoro prevista dal Regio Decreto 902/2020, del 13 ottobre 2020, sulla parità di retribuzione tra uomo e donna.

³³ C. giust. 13.01.2004, C-256/01, *Allonby c. Accrington & Rossendale College*, par. 46; C. giust. 17.09.2002, C-320/00, *Lawrence c. Regent Office Care Ltd*, par. 18. In dottrina, cfr. (Barbera 2002, 2010), (Borelli 2007), (Villa 2014), (Calafà 2025a).

³⁴ La prospettiva adottata non è condivisa da (Bettio e Corazza 2025), secondo le quali la *job evaluation* nasce per confrontare posizioni lavorative all'interno della stessa organizzazione e risulta, pertanto, meno agevolmente estendibile a comparazioni tra organizzazioni diverse o, a maggior ragione, tra settori differenti.

sura assai limitata, mediante la possibilità di introdurre fattori ulteriori oltre quelli indicati³⁵.

Tale impostazione consente di garantire, attraverso strumenti di verifica chiari e trasparenti, che il valore di tutte le posizioni lavorative sia valutato e ponderato senza trascurare o sottostimare i fattori tipici dei lavori a prevalente occupazione femminile. Essa permette, in particolare, di controllare che nessun elemento rilevante sia stato escluso o sottovalutato e che il peso attribuito ai diversi fattori non rifletta stereotipi di genere.

In questa prospettiva, il modello impone di valutare requisiti che tradizionalmente rischiano di non essere adeguatamente considerati, perché ricondotti a capacità innate o a qualità personali anziché a competenze professionali: si pensi, ad esempio, alla capacità di gestire relazioni interpersonali, di comunicare efficacemente o di sostenere carichi emotivi. Analogamente, esso consente di evitare interpretazioni stereotipate dei fattori di valutazione, riconoscendo il valore di abilità quali la destrezza manuale o l'attenzione visiva e includendo tra gli sforzi fisici anche le posture scomode, gli sforzi visivi o uditivi e i movimenti ripetitivi. La predeterminazione del peso attribuito ai diversi requisiti nel punteggio complessivo consente così di riequilibrare il processo di ponderazione rispetto ai tradizionali schemi stereotipati di genere: in tal senso, ad esempio, il modello assegna un peso maggiore alla responsabilità per il benessere delle persone rispetto alla responsabilità economica, equipara le condizioni psico-sociali a quelle fisiche e riconosce agli sforzi mentali ed emotivi un peso leggermente superiore rispetto agli sforzi fisici.

Se il modello spagnolo descritto ha anticipato le richieste poste dalla Direttiva 970, la trasposizione operata nel nostro ordinamento dal D.lgs. n. 96/2026 si limita, invece, a prevedere, all'art. 4, comma 6, la mera possibilità che il Ministro del lavoro adotti, entro il 31 dicembre 2026, «atti di indirizzo», senza ulteriore specificazione. Del resto, la scelta stessa di affrontare la questione attraverso la presunzione - ossia attraverso un meccanismo di ripartizione degli oneri probatori - rivela come il legislatore non abbia colto l'importanza della dimensione preventiva e della preliminare condivisione delle metodologie, relegando la questione alla sola dimensione rimediale.

La riflessione fin qui svolta ha riguardato principalmente i termini con cui la contrattazione collettiva di settore si confronta con la questione della va-

³⁵ Si tratta di una scelta che incide inevitabilmente sugli spazi di discrezionalità della contrattazione collettiva e che proprio per questo va letta alla luce del carattere partecipato del processo di elaborazione del modello nel contesto spagnolo, previamente sottoposto al vaglio delle organizzazioni datoriali e sindacali.

lutazione *gender neutral* del valore del lavoro nella costruzione delle griglie di classificazione e, quindi, nella determinazione del trattamento di base.

Occorre tuttavia osservare come l'applicazione di un contratto collettivo di settore, pur rispettoso dei termini di valutazione indicati, non escluda il possibile rilievo di strumenti e metodologie di *job evaluation* a livello aziendale. È quanto può verificarsi laddove il datore di lavoro abbia necessità di integrare o aggiornare la classificazione stabilita a livello nazionale con figure ivi non previste e/o specifiche del contesto aziendale, ovvero applichi più contratti collettivi di settore in ragione dell'esercizio di attività distinte e autonome e debba, quindi, selezionare una «categoria di lavoratori» unica e integrata ai fini degli obblighi informativi e, soprattutto, di valutazione congiunta. È quanto può verificarsi, inoltre, qualora il datore di lavoro debba motivare uno scostamento rispetto alla classificazione del personale definita a livello nazionale, al fine di dare attuazione a una misura correttiva individuata a seguito di valutazione congiunta. È questa l'ipotesi che richiede maggiore attenzione, imponendo di ragionare sulla costruzione di un coordinamento tra il livello aziendale e il piano di negoziazione di settore. L'interazione può certamente svilupparsi nell'ambito delle relazioni sindacali e di regole eventualmente stabilite in sede di contrattazione di settore, se non anche di accordo intercategoriale. Analizzando la strumentazione predisposta dalla direttiva, si potrebbe altresì riflettere sul supporto offerto dall'azione dell'organismo di monitoraggio di cui all'art. 29, caratterizzato da una partecipazione paritetica delle parti sociali nella trasposizione interna (art. 14, D.lgs. n. 96/2026), non a caso destinatario delle relazioni sulle valutazioni congiunte (Calafà e Peruzzi 2025, p. 37 ss.). L'implementazione della direttiva impone, in tal senso, un percorso circolare e iterativo di misurazione e revisione del valore del lavoro, implicato nell'interazione tra la definizione - nel caso italiano, centralizzata - delle «categorie di lavoratori» e il meccanismo - decentrato - della valutazione congiunta delle retribuzioni³⁶.

³⁶ Si segnala come l'importanza delle tecniche e metodologie di *job evaluation*, funzionali alla costruzione di griglie di classificazione del personale *gender neutral*, si registri non solo a livello di contrattazione collettiva o di valutazione congiunta, ma anche in sede giudiziaria, se è vero che la Direttiva 970 richiede che gli organi giurisdizionali abbiano la facoltà di imporre al datore di lavoro l'adozione di misure strutturali o organizzative, tra cui una revisione del meccanismo di determinazione delle retribuzioni sulla base di una valutazione e classificazione prive di stereotipi di genere (art. 17).

3.2. Oltre il trattamento di base: i rischi di discriminazione nella retribuzione accessoria e nelle progressioni economiche

La riflessione sulla contrattazione collettiva, di diverso livello, non si esaurisce peraltro sul piano della determinazione delle griglie di classificazione e del trattamento di base, ma coinvolge anche la scelta dei criteri di determinazione degli altri elementi retributivi.

Rispetto alla componente variabile, l'analisi della contrattazione collettiva evidenzia da tempo l'ampio ricorso a criteri che possono implicare impatti indirettamente discriminatori a detrimento delle donne, a fronte della loro interazione con il divario di genere nel tempo lavorato, a sua volta derivante dalla persistente asimmetria nella distribuzione dei carichi di cura tra uomini e donne.

Si pensi ai premi di produttività distribuiti in base alla presenza in servizio, criterio che, proprio perché indirettamente discriminatorio, è stato in più occasioni censurato dalle corti di merito, ove non temperato dall'equiparazione alla presenza dei congedi parentali, dei congedi per la cura dei figli e dei congedi per l'assistenza a persone con disabilità³⁷. Occorre considerare che la diffusione del criterio della presenza in servizio nella contrattazione collettiva risponde generalmente alla richiesta degli stessi lavoratori di utilizzo di un parametro oggettivo e imparziale; analogamente, il sindacato teme che altri criteri possano rendere il processo aziendale di attribuzione dei premi meno trasparente e controllabile (Peruzzi 2017b). Si tratta tuttavia di un criterio non solo in grado di penalizzare indirettamente le donne, ma anche anacronistico in contesti di lavoro agile e industria 4.0, nei quali la produttività è sempre meno valutabile in termini meramente cronometrici.

Il rischio di discriminazione indiretta si può configurare anche nei criteri utilizzati per le progressioni economiche e di carriera, laddove si riproponga, anche in questo caso, l'interazione con il divario di genere nel tempo lavorato. Si pensi all'utilizzo dell'anzianità di servizio come criterio per misurare l'esperienza ai fini della selezione dei candidati alla promozione.

Il tema riconduce alla sentenza *Danfoss* del 1989, dove la Corte riconosce che il criterio dell'anzianità può comportare un trattamento meno favorevole per le lavoratrici, in ragione delle più frequenti interruzioni di carriera, ma

³⁷ Criteri non corretti, pur previsti dal contratto collettivo, sono stati censurati dal Tribunale di Torino con sentenza del 26.10.2016, confermata dalla Corte d'Appello di Torino il 10.01.2018, n. 937. Nella stessa prospettiva si colloca anche Trib. Asti, 07.12.2020, dove, per le medesime ragioni e in connessione al fattore genitorialità, è stato accolto il ricorso di un padre. Ulteriori pronunce della Corte d'Appello di Torino hanno riguardato l'esclusione dal computo delle assenze dei congedi ex L. n. 104/1992, con riferimento a una discriminazione associata alla disabilità, tra cui la sentenza del 31 ottobre 2023.

ritiene che il datore sia libero di remunerarla senza dover dimostrare l'importanza che essa riveste per l'esecuzione delle specifiche mansioni affidate al lavoratore, in quanto l'anzianità va di pari passo con l'esperienza e quest'ultima migliora generalmente la qualità della prestazione.

Questa posizione viene tuttavia rimodulata dalla Corte già nella sentenza *Nimz* del 1991, con specifico riferimento alle possibili discriminazioni indirette di genere derivanti dal riproporzionamento *pro rata temporis* dell'anzianità dei *part-timer* ai fini delle progressioni economiche: la Corte chiarisce - in termini poi ribaditi in successive pronunce - che l'obiettività del criterio dell'anzianità dipende dalle circostanze del caso concreto e, in particolare, dal rapporto tra la natura delle mansioni esercitate e l'esperienza che l'espletamento di tali mansioni consente di acquisire dopo un determinato numero di ore di lavoro effettuate³⁸.

In linea con tale orientamento, anche la Cassazione, da ultimo nella pronuncia n. 1914/2025, ha affermato che non può esservi alcun automatismo tra riduzione dell'orario e riduzione dell'anzianità rilevante ai fini delle progressioni, gravando sul datore di lavoro l'onere di provare che il riproporzionamento abbia un fondamento razionale in base alle concrete modalità di svolgimento delle mansioni. Posto che, come evidenzia la Cassazione, la preponderante presenza di donne nella scelta del lavoro a tempo parziale è da ricondurre al persistente prevalere dell'impegno femminile in ambito familiare e assistenziale, la discriminazione nella progressione economica dei lavoratori part-time si traduce in una penalizzazione indiretta proprio di quelle donne che già subiscono un condizionamento nell'accesso al mondo del lavoro.

Il caso del riproporzionamento dell'anzianità di servizio dei *part-timer* offre peraltro l'occasione per esercitarsi sulla questione della prova statistica funzionale all'accertamento della discriminazione indiretta. Al riguardo può richiamarsi la pronuncia della Corte di giustizia del 29 luglio 2024 relativa alle cause riunite *IK* e *CM*³⁹. A fronte di un caso in cui la prova statistica evidenziava una maggioranza di donne sia tra i lavoratori *part-time* sia tra quelli *full-time*, la Corte ha chiarito che il punto decisivo non è verificare se il gruppo non svantaggiato sia composto in misura significativamente maggiore da uomini. Il punto è, piuttosto, stabilire se, nel gruppo svantaggiato dalla misura, le donne siano presenti in proporzione significativamente maggiore rispetto agli uomini, rimanendo irrilevante che il gruppo dei lavoratori non svantag-

³⁸ C. giust. 07.02.1991, C-184/89, *Helga Nimz c Freie und Hansestadt Hamburg*.

³⁹ C. giust. 29.07.2024, cause riunite C-184/22 e C-185/22, *IK e CM c. KfH Kuratorium für Dialyse und Nierentransplantation eV*.

giati - i *full-timer* - sia costituito o meno da una maggioranza significativa di uomini⁴⁰.

4. Conclusioni

In sede di conclusione, ci pare importante tornare sul discorso pubblico che ha accompagnato la scrittura del D.lgs. n. 96/2026, ricordando che la trasposizione della direttiva rende evidente come i sistemi retributivi nazionali - in attuazione della Dir. (UE) 2023/970, a prescindere dal decreto di recepimento o, meglio, proprio per correggerne i difetti - siano comunque chiamati ad affrontare il tema della parità retributiva tra donne e uomini, affiancando agli strumenti già esistenti e praticati in attuazione dell'art. 36, comma 1, Cost. (sufficienza, proporzionalità e adeguatezza), con effetti non sempre positivi apprezzabili, strumenti specificamente diretti a garantirla.

Non è dunque una verifica generale sulla congruità della retribuzione quella che viene in rilievo, ma un controllo mirato per introdurre dovuti correttivi in ragione della rilevanza assunta nel tempo dalla logica antidiscriminatoria nella definizione delle retribuzioni e per sostenere i dovuti controlli. Esso riguarda, anzitutto, la capacità dei sistemi di classificazione di misurarsi con tecniche di inquadramento *gender neutral* e con l'esigenza di contrastare la segregazione occupazionale femminile; investe, poi, la coerenza tra i criteri ritenuti conformi dalla Corte di giustizia - competenze, impegno, responsabilità e condizioni di lavoro - e gli inquadramenti esistenti a livello nazionale, nel settore privato come in quello pubblico, ai fini della determinazione del salario di base; impone, infine, di interrogarsi sulla tenuta del salario incentivante di secondo livello, da vagliare in ragione dei criteri utilizzati per la sua determinazione, tanto nel lavoro privato quanto in quello pubblico.

La soluzione negoziale pare l'unica ancora praticabile: non, però, nell'utilizzo che ne fa il decreto di recepimento, attraverso la logica conservativa sottesa al meccanismo di presunzione rovesciata previsto, ma, al contrario, come sede nella quale dare effettività alla logica trasformativa e alla dimensione preventiva promosse dalla direttiva, grazie al supporto di strumenti e metodologie appropriate e alla costruzione di una grammatica comune sui divari retributivi. In assenza di tali supporti, e considerata la violazione del diritto dell'Unione europea evidenziata nel corso dell'analisi, le singole imprese dovranno praticare strade proprie per compensare i difetti del D.lgs. n. 96/2026. Le associazioni rappresentative, dal canto loro, saranno chiamate a tracciare strategie ulteriori, dedicate a evitare che una trasposizione dissonante pesi

⁴⁰ Sentenze *IK* e *CM*, cit. alla nota precedente.

sui propri associati. Per la parte sindacale, pare importante riprendere il discorso avviato con la firma, nel 1961, dell'Accordo interconfederale sulla parità tra donne e uomini, quando fu sancito il superamento della formula della parità di lavoro a parità di rendimento - che scontava l'assunto di un rendimento femminile inferiore - e della pratica contrattuale delle discriminazioni dirette fondate sul genere. Quel percorso negoziale è stato poi assorbito dalla questione dell'inquadramento unico degli anni Settanta e in quella dimensione è rimasto, nel tempo, intrappolato.

Per tutti questi attori, la verifica richiesta non può esaurirsi nell'accertamento dell'identità delle mansioni o della loro collocazione nei sistemi di inquadramento preesistenti, come sembra invece presupporre il D.lgs. n. 96/2026. Essa deve piuttosto investire la costruzione di processi di valutazione del valore del lavoro fondati su criteri analitici, trasparenti e privi di stereotipi di genere. È questa la sfida che la Direttiva del 2023 pone alle parti sociali, anche a fronte di una trasposizione inadeguata: attrezzare la contrattazione per prevenire le discriminazioni e, al contempo, rendere visibili e contestabili, anche in sede giudiziale, i differenziali retributivi reali, soprattutto quando derivino dall'applicazione di criteri indirettamente discriminatori.

Riferimenti bibliografici

- Barbera M. (2002), *Not the same? The Judicial Role in the New Community Anti-Discrimination Law Context*, in *ILJ*, 1, p. 82 ss.
- Barbera M. (2010), *Trasformazioni della figura del datore di lavoro e flessibilizzazione delle regole del diritto*, in Aa.Vv., *La figura del datore di lavoro, articolazioni e trasformazioni*, Giuffrè, p. 47 ss.
- Bettio F., Corazza L. (2025), *Il lavoro di pari valore e la "fabbrica della disparità": superare i limiti del contrasto alle discriminazioni*, in *LLOpen*, 2, p. 89 ss.
- Bonardi O. (2025), *Il valore del lavoro e la questione salariale al femminile*, in *LD*, 4, p. 639 ss.
- Borelli S. (2007), *Principi di non discriminazione e frammentazione del lavoro*, Giappichelli.
- Calafà L. (2025a), *Il caso AirNostrum e la retribuzione eguale nelle relazioni collettive*, in *Labor*, 1, p. 41 ss.
- Calafà L. (2025b), *Relazione, Webinar Salari eguali per lavori di eguale valore: che significa?*, Labour Law Community, 10.06.2025.
- Calafà L., Peruzzi M. (2025), *L'autonomia collettiva nella direttiva sul "gender pay gap"*, in *LD*, 1, p. 37 ss.
- Calafà L., Protopapa V. (2024), *Gli attori delle politiche di parità: dalle origini alle direttive di «terza generazione»*, in *RGL* n. 3, p. 417 ss.

- Ciucciovino S. (2025), *Trasparenza salariale, poteri datoriali e gender pay gap alla prova della Direttiva UE 970/2023*, in *LLOpen*, n. 2, p. 104 ss.
- EC and EIGE (2026), *EU-wide guidelines on gender-neutral job evaluation and classification: Step-by-step toolkit*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Faioli M. (2025), *Retribuzione trasparente, lavoro di pari valore, obblighi datoriali. Per un monitoraggio digitale di nuova generazione*, in *federalismi.it*, 27, p. 252 ss.
- Ferrante V. (2024), *Divario retributivo di genere: novità e conferme dalla direttiva (UE) 2023/970*, in *DRI*, 2, p. 313 ss.
- Guarriello F. (2023), *Rendere trasparenti le politiche del personale aiuta a risolvere il gender pay gap?*, in *LD*, 1, p. 29 ss.
- Izzi D. (2024), *Contrasto al gender gap nel lavoro e regole di trasparenza*, in *LD*, 4, p. 645 ss.
- Peruzzi M. (2017a), *La prova del licenziamento ingiustificato e discriminatorio*, Giappichelli.
- Peruzzi M. (2017b), *Gender pay gap e decentralizzazione contrattuale. Una prospettiva di analisi comparata*, in D. Gottardi e M. Peruzzi (a cura di), *Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva*, Giappichelli, p. 32 ss.
- Protopapa V. (2021), *Uso strategico del diritto e azione sindacale*, Il Mulino.
- Protopapa V. (2025), *Accesso alla giustizia, lavoro povero e discriminazioni di genere*, in *GC*, 2, p. 343 ss.
- Protopapa V. (2026), *From Courts to Contracts: The Nexus between Strategic Litigation and Collective Bargaining*, in *The Law and Collective Bargaining: Sources and Patterns of Regulation in the Modern World of Work*, Hart Publishing, p.55 ss.
- Sabbadini L. L. (2025), *Il Paese che conta. Come i numeri raccontano la nostra storia*, Marsilio.
- Sciarra S. (2019), *Diritti sociali fondamentali nazionali e europei. A proposito di diritto alle ferie retribuite*, in *federalismi.it*, 10, p. 1 ss.
- Tarquini E. (2016), *La Corte di Cassazione e il principio di non discriminazione al tempo del diritto del lavoro derogabile*, in *RIDL*, 3, p. 737 ss.
- Tarquini E. (2024), *Parità di genere e trasparenza salariale*, in *DRI*, 2, p. 380 ss.
- Treu T. (1986), *Equal Pay and Comparable Worth: A View from Europe*, in *Comparative Labor Law Journal*, 1, p. 1 ss.
- Treu T. (2026), *La direttiva europea 970/2023 e il decreto di recepimento: problemi di effettività*, in questo fascicolo di *LLOpen*.
- Villa E. (2014), *Anti-discrimination law over pay: Italian and European solutions in comparison*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT - 107/2014