



La legge sulla partecipazione dei lavoratori nelle imprese: un testo dimezzato

Descrizione

È stata approvata il 26 febbraio scorso dalla Camera dei deputati la Legge sulla partecipazione dei lavoratori nelle imprese. Hanno votato a favore 163 deputati, 57 si sono astenuti e 40 hanno votato contro. 77 parlamentari erano in missione.

Il testo di legge approvato ha come riferimento la struttura normativa della proposta di legge popolare depositata dalla Cisl il 20 aprile 2023 presso la Corte di Cassazione di Roma, recante il titolo «Partecipazione dei lavoratori al lavoro. Per una governance di impresa partecipata dai lavoratori». Proposta che è stata sottoscritta da 375.266 cittadini italiani. È stata abbinata ad altre quattro testi di iniziativa parlamentare presentati dagli on. Cirielli (Fdi), Molinari (Lega), Faraone (Pd), Mollicone-Foti (Fdi). Si intendeva delegare il Governo per realizzare uno statuto della partecipazione dei lavoratori alla gestione e ai risultati dell'impresa, fissare le agevolazioni fiscali per favorire la partecipazione e la ripartizione degli utili, l'informazione e consultazione in attuazione dell'articolo 46 della Costituzione e l'istituzione della Commissione nazionale per la partecipazione dei lavoratori presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Le intenzioni della proposta cislina

La proposta di legge nelle intenzioni della Cisl può essere considerata come la concreta risposta alle scelte che sono state operate quando all'indomani della seconda guerra mondiale si è deciso di adottare il paradigma del modello economico e sociale che vede lo sviluppo e la crescita affidati prevalentemente all'azione delle libere imprese private. L'economia sociale per essere efficace, incisiva e trasformativa necessita di regole e comportamenti finalizzati a garantire che le imprese stesse possano realizzare ciò che si legge nel documento di presentazione attraverso la creazione del lavoro, assieme a quello materiale, anche lo sviluppo spirituale della società. Queste motivazioni di fondo del resto trovano oggi una maggiore risonanza e una cogente necessità, oltre che piena cittadinanza nel *Green Deal* dell'Unione europea, che ha assunto come paradigma lo sviluppo economicamente e socialmente sostenibile, come si legge nella direttiva sul *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD).

Il modello di economia sociale di mercato, per essere un modello vincente, si deve sviluppare a partire dal coinvolgimento di tutti i soggetti economici e sociali che devono assumere il ruolo di "players privilegiati", per cui ognuno, senza confusione di ruoli, in quanto portatori di interessi e di responsabilità diverse e plurali, possono e debbono giocare insieme nella stessa squadra e per la stessa partita per il bene comune e per il benessere delle persone e delle comunità locali, nazionali ed europea.

La proposta di legge della Cisl sulla partecipazione dei lavoratori al lavoro si inserisce in questo scenario, in questa visione di economia sociale di mercato.

Durante l'iter parlamentare sono stati presentati ben 248 emendamenti. Alcuni di essi, bocciati, hanno anche interessato la materia della rappresentanza sindacale. In particolare gli on. Arturo Scotto (Pd), Gribaudo, Fossi, Laus, Sarracino hanno presentato un emendamento composta da 5 articoli (da art. 2 bis ad art.2 sexies) che presentavano la complessa e spinosa disciplina della rappresentanza sindacale trattando i temi della rappresentatività, della misurazione delle associazioni dei lavoratori privati, della misurazione del dato elettorale delle organizzazioni sindacali dei lavoratori privati, del *l'accertamento della rappresentatività sindacale e dei parametri di rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro. Questo rimane un tema parallelo, notoriamente molto spinoso.*

L'iter parlamentare complicato

La proposta della Cisl è stata assunta quale testo base per il prosieguo dell'esame e per la discussione in Aula. Il 27 febbraio è stata presentata al Senato ed assegnata in sede redigente l'11 marzo alla [10ª Commissione permanente \(Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale\)](#). Il 9 aprile scorso è iniziata la discussione in Commissione. Si prevede l'approvazione per la metà di maggio.

L'iniziativa prende le mosse da uno scenario costituzionale che comprende l'articolo 1, (Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro), l'articolo 4 (la promozione del diritto al lavoro), l'articolo 35 (la tutela del lavoro in tutte le sue forme), l'articolo 36 (il diritto alla retribuzione), l'articolo 37 (la tutela del lavoro femminile), l'articolo 41 (iniziativa economica) e l'articolo 46 (il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle aziende).

L'aver abbinato la proposta di legge di iniziativa popolare della Cisl con altri disegni di legge, la maggior parte dei quali fortemente caratterizzati da una cultura politica di centrodestra, richiede un'attenta disamina di ciò che rimane come proposta popolare di ispirazione sindacale e di carattere riformista e di ciò che, invece, è diventato il nuovo testo dopo la naturale attività parlamentare improntata da visioni politiche di partiti a spinta sovranista e dalle audizioni di tutti i soggetti portatori di interesse pubblico.

All'articolo 2 del testo cislino si prevedevano quattro modelli di partecipazione:

- a. partecipazione gestionale, intendendosi per tale la pluralità di forme di collaborazione dei lavoratori alle scelte strategiche dell'impresa;
- b. partecipazione economica e finanziaria, intendendosi per tale la partecipazione dei lavoratori ai profitti e ai risultati dell'impresa, anche tramite forme di partecipazione al capitale, tra cui l'azionariato;

- c. partecipazione organizzativa, intendendosi per tale il complesso delle modalità di coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni relative alle varie fasi produttive e organizzative della vita dell'impresa;
- d. partecipazione consultiva intendendosi per tale la partecipazione che avviene attraverso l'espressione di pareri e proposte sul merito delle decisioni che l'impresa intende assumere

All'art. 3 si disciplina la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori ai Consigli di sorveglianza nelle imprese che adottano il sistema dualistico di *governance* (affiancando appunto i consigli di sorveglianza all'organo amministrativo). L'articolo 4 prevede l'ipotesi di partecipazione al Consiglio di amministrazione delle società che non adottano il sistema dualistico e all'articolo 5 la partecipazione gestionale nelle società a partecipazione pubblica. L'articolo 6 regola la materia della distribuzione degli utili, mentre l'articolo 7 introduce lo strumento partecipativo dei piani di partecipazione finanziaria che prevedono l'attribuzione, su base volontaria, ai lavoratori, di strumenti finanziari nonché la regolamentazione per l'adesione agli stessi. L'articolo 8 introduce nell'ordinamento giuridico italiano un istituto molto diffuso nel diritto anglosassone, il c.d. *voting trust*, che viene considerato come un accordo di affidamento fiduciario per la gestione collettiva dei diritti derivanti dalla partecipazione finanziaria e con l'articolo 9 si sanciscono gli obblighi di trasparenza.

Con il Titolo V si introducono disposizioni in materia di partecipazione consultiva chiarendo, all'articolo 12, le diverse ipotesi in cui le rappresentanze sindacali unitarie o le rappresentanze sindacali aziendali hanno diritto di essere consultate in via preventiva e obbligatoria. L'articolo 14 detta la procedura di convocazione della consultazione, mentre l'articolo 13 e l'articolo 15 si occupano, rispettivamente, di estendere la partecipazione consultiva anche alle pubbliche amministrazioni, nonché obbligarla negli istituti bancari e nelle aziende che forniscono servizi pubblici essenziali. L'articolo 16, infine, pone una clausola di salvaguardia delle disposizioni più favorevoli previste nei contratti collettivi nazionali in materia di consultazione.

Il Titolo VI sancisce all'articolo 17 gli obblighi di formazione dei lavoratori e degli amministratori coinvolti nella partecipazione gestionale e consultiva e all'articolo 18 il diritto al ricorso a consulenti esterni. L'articolo 19 disciplina incentivi e sgravi fiscali per le imprese che attuino piani di partecipazione e piani di consultazione attraverso la formazione degli organismi paritetici, la cosiddetta premialità. Gli ultimi due articoli il 20 e il 21 prevedono rispettivamente l'istituzione di una Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori con funzioni interpretative e di indirizzo sull'attuazione della partecipazione dei lavoratori alle aziende presso il Cnel e la costituzione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali del Garante nazionale della sostenibilità, che opera quale meccanismo di certificazione della condotta d'impresa responsabile delle società.

Un risultato dimezzato

Il nuovo impianto legislativo approvato dalla Camera ha rivisto tale articolato, sopprimendo i seguenti articoli: 5, 8, 9, 13, 15, 18, 21. Le Commissioni parlamentari hanno anche operato tagli drastici di altri articoli sopprimendo ben 19 commi, alcuni dei quali particolarmente significativi per la tenuta riformista ed innovativa della legge. Il testo approvato prevede soli 15 articoli e 14 commi sono rimasti identici, molti altri soppressi o fortemente rimaneggiati.

Vediamo adesso in sintesi i contenuti dei principali articoli approvati dalla Camera dei Deputati con una diversa numerazione.

All'articolo 3 (partecipazione dei lavoratori al Consiglio di sorveglianza), la partecipazione viene subordinata agli statuti che prevedono che l'amministrazione e il controllo siano esercitati da un consiglio di gestione e da un consiglio di sorveglianza, in base al sistema dualistico. Vengono soppresse le norme riguardanti incentivazioni a tale partecipazione e l'opportunità di applicare la norma dell'articolo anche alle Cooperative di consumo.

All'articolo 4 (partecipazione dei lavoratori al Consiglio di amministrazione) si rimanda ancora agli statuti che possono prevedere, qualora disciplinata dai contratti collettivi, la partecipazione al consiglio di amministrazione e, altresì, al comitato per il controllo sulla gestione. All'articolo 6 (piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori) si è eliminato il riferimento alla possibilità che tali piani possano essere previsti dai Contratti collettivi nazionali (Ccnl). L'articolo 7 (Piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro) in un solo comma prevede la possibilità di promuovere commissioni paritetiche. La proposta della Cisl su questa materia prevedeva la centralità dei Contratti collettivi per l'istituzione di commissioni paritetiche che avrebbero dovuto definire le analisi, gli obiettivi e dei piani di miglioramento del lavoro.

L'articolo 8 (Soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa) riduce l'ipotesi al lumicino: le aziende possono prevedere nel proprio organigramma le figure dei referenti della formazione, dei piani di welfare, delle politiche retributive, della qualità dei luoghi di lavoro e della conciliazione nonché quelle dei responsabili della diversità e dell'inclusione delle persone con disabilità. Per le imprese al di sotto dei 35 dipendenti si possono favorire attraverso gli enti bilaterali forme di partecipazione organizzativa.

L'articolo 9 rende la consultazione dei lavoratori facoltativa, riducendo l'ambito del Ccnl solo alla composizione delle commissioni paritetiche per la partecipazione consultiva, definendo le sedi, i tempi, le modalità e i contenuti della consultazione. Cade l'obbligo di informazione, il diritto dei lavoratori di essere preventivamente consultati in merito alle scelte aziendali almeno una volta all'anno per le imprese che occupano oltre 50 dipendenti previsto dal testo Cisl.

L'articolo 10 (Procedura di consultazione) norma una semplice convocazione, eliminando tutta una serie di obblighi a carico del datore di lavoro. Resta il vincolo di riservatezza per le informazioni ricevute. L'articolo 13 istituisce la Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori. L'articolo 14 introduce l'applicabilità della legge anche alle società cooperative in quanto compatibili (assente nella proposta Cisl).

I commenti e le prospettive incerte

I commenti che sono seguiti all'approvazione della legge da parte della Camera dei deputati hanno confermato le discussioni della vigilia. Il giudizio delle altre organizzazioni sindacali, Cgil e Uil, sul testo è stato tranciante. Si legge in una nota della Cgil del 14 aprile che «la proposta di legge assume un carattere regressivo rispetto al contenuto dei contratti collettivi nazionali, la partecipazione non opportunamente regolata può ridurre il ruolo dei soggetti di rappresentanza diretta per i lavoratori nel rapporto con le imprese e relativamente alle decisioni di carattere strategico. Influisce sulla negoziazione ed è presente il rischio che le aziende possono utilizzare le forme di partecipazione per

superare il confronto sindacale e i luoghi delle relazioni sindacali, che si realizza attraverso la funzione dei soggetti di rappresentanza eletti direttamente dalle lavoratrici e dai lavoratori?•.

La Uil il 26 febbraio scorso ha pubblicato il seguente commento: «La politica ha preso a pretesto la legge sulla partecipazione per picconare il sistema delle relazioni industriali: ancora una volta si sono utilizzati i lavoratori e le lavoratrici per disegni estranei alle loro effettive esigenze, necessità e aspettative?•. Per la Uil la legge è una scatola vuota che lascia fuori dalla partecipazione le banche e le società a partecipazione pubblica.

La Confindustria dal canto suo ha fatto notare nella sua memoria che la «soluzione cruciale della rappresentanza costituisce il presupposto indispensabile della partecipazione?•. Si legge nel documento che «la crescita della cultura della partecipazione, che deve sempre rispettare i tempi e la volontà delle parti sociali, non può trovare il suo strumento principe nella precettività della legge ma va costruita, giorno per giorno, nel dialogo, nel confronto e nella condivisione degli obiettivi e delle responsabilità tra impresa e lavoratori?•.

Da un'attenta lettura ed analisi del testo sembra risaltare una sorta di idiosincrasia della legge per la funzione della contrattazione collettiva nei luoghi di lavoro. Il sindacato nel presentare una proposta di legge non poteva non tenere conto dell'importanza dell'autonomia e della funzione della contrattazione nel disciplinare una materia così importante come la partecipazione dei lavoratori nei luoghi di lavoro. L'assenza di significative norme che facciano perno sul ruolo della contrattazione collettiva lascia a dir poco perplessi.

Per la partecipazione gestionale dei lavoratori, cioè nei Consigli di amministrazione, non viene prevista l'obbligatorietà della presenza dei rappresentanti dei lavoratori di tutte le società a partecipazione pubblica previste dal decreto legislativo n.175/2016. Nel 2021 l'Istat registrava 7.808 unità economiche partecipate dal settore pubblico, con 924.892 addetti.

Non si prevede il c.d. *voting trust* nell'ambito della partecipazione finanziaria. Per quanto riguarda il profilo dei lavoratori che possono entrare a far parte dei Consigli di amministrazione di un'impresa l'Ufficio studi della Camera dei deputati ricorda i requisiti di indipendenza e onorabilità professionalità.

La stessa partecipazione organizzativa ne esce fortemente ridimensionata e i riferimenti contenuti nell'articolo 8 sono quelli già esistenti nelle *best practices* contrattuali di molte federazioni di categoria. Per quanto riguarda la partecipazione consultiva dei lavoratori, sono stati soppressi gli articoli previsti dalla proposta Cisl che si riferivano alla consultazione nelle pubbliche amministrazioni e le consultazioni preventive e obbligatorie negli istituti di credito, nelle banche e nelle imprese erogatrici di servizi pubblici essenziali.

Sorge spontanea una domanda: questa legge può essere considerata ancora una legge proposta dal sindacato per il lavoro, per i lavoratori e per la piena attuazione dell'articolo 46 della Costituzione italiana? L'ultima parola adesso spetta al Senato che probabilmente approverà il testo senza ritoccarlo per evitare la seconda lettura alla Camera dei deputati.

(Foto di [Thomas Kinto](#) su [Unsplash](#))

Data di creazione
23 Aprile 2025

Autore

enzo-marrafino