LavoroDirittiEuropa
Rivista nuova di Diritto del Lavoro

Numero 2 / 2025

Valentina BARZOTTI

La Partecipazione dei Lavoratori agli Utili d'Impresa, una legge tradita per una contropartita?

La Partecipazione dei Lavoratori agli Utili d'Impresa, una legge tradita per una contropartita?

Valentina BARZOTTI

Commissione Lavoro della Camera dei deputati

Premessa

La partecipazione dei lavoratori agli utili e alla gestione delle imprese è un tema che ricompare ciclicamente nel dibattito politico e che trova un riferimento nell'articolo 46 della Costituzione italiana che riconosce il diritto dei lavoratori a *collaborare alla gestione delle aziende nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge*.[1]

Un articolo, come altri sul lavoro, rimasto per anni inattuato e che sottende gli obiettivi di democratizzare i processi produttivi, responsabilizzare i lavoratori e ridurre le disuguaglianze nei rapporti economici.

Questi nobili propositi e il profondo rispetto dell'iniziativa popolare come strumento di cittadinanza attiva hanno guidato l'azione politico-normativa di chi scrive quando la proposta promossa dal sindacato CISL sul tema, sottoscritta da 400.000 cittadini e cittadine, è stata incardinata in Parlamento (d'ora in poi, la "**Proposta**").

Nel corso dei lavori nelle commissioni competenti (Finanze e Lavoro) e in Aula la Proposta è passata da 22 a 15 articoli subendo modifiche sostanziali sui processi decisionali ed economici che dovrebbero coinvolgere i dipendenti.[2]

Centralità della contrattazione, volontarietà della partecipazione, non discriminazione, sono principi che sono stati eliminati uno dopo l'altro dal testo di legge sino alla sua approvazione finale (d'ora in poi, la "**Legge**")

A nulla possono valere le parole della dirigenza CISL, prima Luigi Sbarra e ora Daniela Fumarola, che dicono di aver raggiunto un "*grande risultato storico, dopo 75 anni*[3], "*che fatta la legge, la possiamo sempre migliorare e rafforzare, ma partiamo da questa condivisione forte che c'è nella maggioranza di governo*". Le parole della Segreteria della CISL perdono inesorabilmente il loro significato alla luce della eliminazione dei contenuti qualificanti sopra richiamati.

Il compromesso sul testo è evidente e al ribasso.

[1] L'Assemblea costituente, dopo lunghe mediazioni, con l'emendamento Gronchi, Pastore Giulio, Storchi e Fanfani arrivò alla formulazione dell'art. 46 della Costituzione che sancisce il diritto dei lavoratori non a partecipare, ma a "collaborare" alla gestione aziendale. Tale collaborazione cambia natura rispetto al disposto dell'art. 2094 c.c. dove si fa riferimento a un obbligo, non a un diritto sancito costituzionalmente.

[2] La Proposta è stata approvata in Parlamento in data 14 maggio 2025, n. 76/2025 GU n. 120 del 26 maggio 2025

[3] *Cfr. Nota stampa del 22.01.2025*

La Proposta è stata tradita e una recente nomina governativa autorizza a evocare l'esistenza di una contropartita.

Il nuovo testo ha trasformato il concetto di partecipazione: da strumento collettivo di gestione sulla scorta delle esperienze tedesche (*Mitbestimmung*) e francesi (*Participation*) [4-5], a beneficio individuale erogabile a discrezione dell'impresa.

Vediamo perché; partendo dal quadro definitorio, sino ad arrivare al merito.

1. L'inversione del paradigma nella partecipazione gestionale: dal contratto collettivo allo Statuto

Obiettivo del provvedimento, come declinato all'art. 1, è quello di disciplinare i 4 tradizionali modelli di partecipazione dei lavoratori: gestionale, economico/finanziaria e organizzativo/consultiva. L'art. 2, pertanto, declina alcune definizioni.

Da subito, si rilevano le prime modifiche alla Proposta come, ad esempio, la soppressione del concetto di "impresa socialmente sostenibile" e il tentativo di inserire nel testo anche le associazioni sindacali maggiormente rappresentative nella definizione di contratti collettivi. [6]

Nei successivi articoli 3 e 4 la Legge entra nel merito, prevedendo la partecipazione gestionale dei lavoratori a seconda che l'impresa adotti o meno il sistema dualistico ex artt. 2409-*octies* e ss. c.c. ossia abbia o meno la presenza di un "consiglio di gestione" e un "consiglio di sorveglianza".

In entrambi i casi, a seguito delle modifiche introdotte in fase di esame, la partecipazione dei lavoratori può essere attivata se e solo se disciplinata dagli statuti delle società, così ribaltando il

[4] La legislazione tedesca prevede tre diversi modelli di partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa a seconda delle dimensioni di quest'ultima. il modello più consolidato, quello originario, è il modello dell'industria mineraria e siderurgica regolato dalla Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie del 7 agosto 1951, la quale prevede, all'interno del Consiglio di sorveglianza, un numero pari fra rappresentanti della proprietà e rappresentanti dei lavoratori (di norma 5 membri per parte), che insieme eleggono un ulteriore membro con funzioni di presidente. Fra i rappresentanti dei lavoratori almeno due devono essere dipendenti dell'impresa e sono eletti a scrutinio segreto dai Consigli di fabbrica, mentre gli altri tre possono essere esterni e sono eletti a scrutinio segreto dai Consigli di fabbrica (Betriebsräte) ma previa presentazione di liste di candidati da parte delle organizzazioni sindacali rappresentate nell'impresa. Tutti i membri dell'Aufsichtsrathanno gli stessi diritti e gli stessi doveri. Alla partecipazione all'organo di sorveglianza la Montan-Mitbestimmungsgesetz affianca una partecipazione anche all'organo di amministrazione (Vorstand): si tratta di un "dipendente direttore responsabile del personale e degli affari sociali dell'impresa", il c.d. Arbeitsdirektor (§ 13 Montan-MitbestG), che deve essere eletto nel Consiglio di Amministrazione, previo il consenso della maggioranza dei rappresentanti dei lavoratori nell'organo di sorveglianza, acquisendo lo status di membro a tutti gli effetti del Vorstand – *Fonte Biblioteca Camera dei Deputati, legislazione straniera*.

[5] In Francia, l'organo attraverso il quale si concretizza, principalmente, la partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa è rappresentato dal Comitato sociale ed economico (*Comité social et économique - CSE*). I membri del CSE sono eletti dai dipendenti dell'azienda per un periodo massimo di 4 anni. Le competenze, la composizione e il funzionamento del CSE variano a seconda delle dimensioni dell'azienda (articoli da L2311-1 a L237-2 del Codice del lavoro.

[6] Tentativo non andato a buon fine in quanto in Aula tale modifica effettuata in sede referente è stata soppressa tramite gli emendamenti identici Guerra, Barzotti, Mari n. 2.1001, 2.1002, 2.1009. Elenco emendamenti disponibile al seguente link https://documenti.camera.it/apps/emendamenti/getProposteEmendative.aspx?contenitorePortante=leg.19.eme.ac.1573&tipoSeduta=0&sedeEsame=null&urnTestoRiferimento=urn:leg:19:1573:null:A:ass:null:null&tipoListaEmendamenti=1

paradigma della Proposta dove l'attività partecipativa avrebbe preso le mosse dalla contrattazione sindacale.

Rispetto al consiglio di sorveglianza, diversamente da quanto previsto in Francia, i membri non avranno alcun potere di veto su questioni inerenti, ad esempio, alla politica sociale e alle condizioni occupazionali, o comunque in eventi che possono incidere sulle condizioni di lavoro dei dipendenti (controllo dell'attività, piano di ristrutturazione o di licenziamento, offerta pubblica di acquisto o procedura di salvaguardia, risanamento o liquidazione) risultando depotenziati.

Quanto alla composizione, l'art. 3 rubricato "*Partecipazione dei lavoratori al consiglio di sorveglianza*" dispone il coinvolgimento di uno o più rappresentanti dei lavoratori - non più una quota minima non inferiore a un quinto dei componenti del consiglio stesso come invece previsto dalla Proposta.

Analogamente, anche nelle società che non adottano il già menzionato sistema dualistico, all'art. 4 si ribadisce che siano gli statuti a poter prevedere la partecipazione al Cda e, ove costituito, al comitato per il controllo sulla gestione.

In sede referente è stata anche soppressa qualsiasi previsione volta a riconoscere, agli amministratori che siano anche dipendenti della società, permessi retribuiti o accesso ai meccanismi premiali di cui all'art. 19, anch'esso eliminato.

2. due parole sulla partecipazione economica e finanziaria

All'articolo 5 "*Distribuzione degli utili*" si fa riferimento alla partecipazione economica, senza prevedere particolari innovazioni, ma una riduzione minima e temporanea dell'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. [7]

Quanto alla partecipazione finanziaria dei lavoratori, il nuovo art. 6 della Legge conferma l'orientamento tutto italiano secondo cui questa forma partecipativa è sempre stata di carattere individualistico e prerogativa dell'autonomia statutaria, nonostante il tentativo della Proposta di dare centralità alla contrattazione collettiva.[8] La stessa, infatti, statuiva sin dal primo comma la possibilità dei contratti collettivi di prevedere l'accesso dei lavoratori al possesso di azioni o quote di capitale dell'impresa tramite piani di partecipazione finanziaria (cfr. Allegato 1).

Altre modifiche rilevanti e che vanno in un'ottica peggiorativa sono state relative all'eliminazione della volontarietà dell'adesione dei lavoratori al piano di partecipazione finanziaria, nonché dell'eliminazione del principio di non discriminazione. Questi riferimenti sono espressamente richiamati dalla Risoluzione del Parlamento Europeo del 14 gennaio 2014 *Employee Financial*

[7] Per l'anno 2025, le somme derivanti dalla distribuzione ai lavoratori dipendenti di una quota di utili di impresa non inferiore al 10% degli utili complessivi sono soggette a una imposta sostitutiva dell'imposta dell'IRPEF e delle relative addizionali regionali e comunali pari al 5% - al posto che al 10%, entro il limite di importo complessivo di 5 mila euro lordi, se erogate in esecuzione di contratti collettivi aziendali o territoriali. Gli oneri di questa agevolazione, valutati in 49 milioni di euro per l'anno 2025 e in 800mila euro per l'anno 2026).

[8] Per un approfondimento analitico sul tema si veda, Alaimo, Anna, *La partecipazione finanziaria dei lavoratori in Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato* / a cura di Carlo Zoli, Torino: Giappichelli, 2015

Participation ed è, quindi, incomprensibile la loro espunzione dal testo.[9] In quest'ottica suscita perplessità la possibilità prevista dall'art. 6 di attribuire ai lavoratori in modo unilaterale, arbitrario e non condiviso azioni in sostituzione di premi di risultato. Nel complesso, questa disposizione stride con il principio basilare che distingue il lavoro subordinato dall'assunzione del rischio d'impresa (art. 2094 c.c.): il lavoratore diventa, di fatto, un azionista inconsapevole, senza alcun potere decisionale reale e senza le necessarie tutele. Tale previsione sottende una serie di rischi e criticità per il lavoratore, come quelli derivanti dalle fluttuazioni del mercato - che non dipendono evidentemente dal merito del lavoratore - o dalla mancanza di contributi previdenziali sui premi che non incrementano la base contributiva del lavoratore, compromettendone potenzialmente la futura pensione.

3. cenni sulla partecipazione organizzativa e consultiva

Gli artt. 7-8-9-10 della Legge si occupano della partecipazione organizzativa/consultiva.

Rimandando al testo comparato per i dettagli (cfr. Allegato), sommariamente si segnala che tali forme partecipative sono state del tutto depotenziate e rese facoltative per le aziende. Ad esempio, all'Art. 7 è stata soppressa la previsione certa di piani di miglioramento e innovazione, nonché la previsione che i CCNL possano stabilire il riconoscimento di premi aziendali ai dipendenti che hanno contribuito al miglioramento e all'innovazione di prodotti, servizi e processi organizzativi.[10]

Quanto alla partecipazione consultiva dei lavoratori, disciplinata all'art. 9 e declinata in dettaglio all'art. 10, si elimina qualsiasi obbligatorietà della stessa così come la necessità di convocazione minima annuale. In sede referente sono stati, poi, soppressi i contenuti basilari e minimi della consultazione preventiva relativamente, ad esempio, ai dati economici e finanziari, alle scelte strategiche, di investimento e sui relativi piani industriali.

Ancora, è stata soppressa sia la consultazione nelle pubbliche amministrazioni, che quella negli istituti di credito, nelle banche e nelle imprese erogatrici di servizi pubblici essenziali e delle società a partecipazione pubblica per le quali era prevista una condivisibile consultazione su politiche di remunerazione del personale, compresi i dirigenti e gli amministratori; su politiche di incentivazione della produttività del personale; su politiche commerciali (ove presenti).

All'art. 11 sono fatte salve le condizioni di miglior favore previste dai contratti collettivi.

[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0013(01)

[10] All'art. 7 si prevede la mera "possibilità", per le aziende di promuovere l'istituzione di commissioni paritetiche con la finalità di predisporre "proposte" di piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro. Tali commissioni, se istituite, devono essere composte da rappresentanti dell'impresa e dei lavoratori in egual numero. In riferimento ai soggetti della partecipazione organizzativa previsti all'art. 8, viene soppresso qualsiasi beneficio o agevolazione fiscale e viene altresì soppresso il rinvio ai contratti collettivi per la previsione dei referenti per l'attuazione dei piani di miglioramento e innovazione organizzativa. Rimane solo in capo alle aziende la possibilità di prevedere nel proprio organigramma, in esito a contratti collettivi aziendali, le figure dei referenti della formazione, dei piani di welfare, delle politiche retributive, della qualità dei luoghi di lavoro, della conciliazione e i responsabili della diversità e dell'inclusione delle persone con disabilità. In via del tutto residuale, per le imprese che occupano meno di 35 lavoratori si prevede la blanda "possibilità di favorire", anche attraverso gli enti bilaterali, forme di partecipazione organizzativa dei lavoratori.

Gli articoli successivi si dedicano a formazione dei lavoratori, al finanziamento dei corsi tramite gli enti bilaterali, il Fondo nuove competenze e i fondi interprofessionali e alla istituzione della Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori presso il CNEL. Anche queste disposizioni sono state molto indebolite rispetto alla loro formulazione originaria. A titolo esemplificativo, all'art. 12 è stata soppressa la possibilità di riconoscere ai rappresentanti dei lavoratori permessi retribuiti per partecipare ai corsi di formazione, all'art. 13 talune competenze della Commissione nazionale permanente sono state "sfumate" al fine di non renderle vincolanti, in particolare su questioni interpretative che sorgono nell'ambito delle procedure di consultazione e sulle misure correttive in caso di violazione di norme procedurali (lett. b). [11]-[12]

4. L'Esclusione delle Società a Partecipazione Pubblica

Un altro elemento di critica centrale riguarda l'esclusione delle società a partecipazione pubblica dall'obbligo di adottare forme di partecipazione dei lavoratori. Originariamente, la Proposta prevedeva la presenza obbligatoria di rappresentanti dei lavoratori nei consigli delle aziende pubbliche.

Questa scelta delegittima la legge stessa perché chiede un impegno ai privati che il pubblico non è invece disposto a prestare. Politicamente, c'è da chiedersi il motivo di questa esclusione che potrebbe lasciar presagire alla svendita delle quote da parte del Ministero dell'Economia delle società dallo stesso partecipate.

Conclusioni

Originariamente, la Proposta prevedeva strumenti di rappresentanza dei lavoratori nella governance aziendale sulla scorta delle esperienze tedesche (*Mitbestimmung*) e francesi (*Participation*).

Il nuovo testo, però, ha trasformato il concetto di partecipazione: da strumento collettivo di gestione a beneficio individuale erogabile a discrezione dell'impresa.

Depotenziamento della rappresentanza, relatività della partecipazione, arbitrio aziendale rispetto alla decisione di attuare o meno forme di partecipazione rischiano di generare un aumento delle diseguaglianze all'interno delle imprese, tra lavoratori che accettano il "premio in azioni" e quelli che ne restano esclusi, ma anche l'incertezza retributiva a causa della sostituzione dei premi salariali concordati con strumenti aleatori (azioni).

Lungi dall'essere un passo avanti, la Legge è un caso emblematico di come un principio di grande valore costituzionale possa essere svuotato di significato attraverso interventi legislativi che

[11] In sede referente è stata soppressa l'istituzione del Garante della sostenibilità sociale delle imprese quale soggetto certificatore della condotta d'impresa responsabile, al fine di individuare, prevenire, attenuare e rendere conto dei danni esterni derivanti dagli impatti negativi sui diritti umani e dagli impatti ambientali negativi nelle attività che svolgono, nelle loro filiazioni e nella catena del valore cui partecipano.

[12] In sede referente è stata poi aggiunto l'art. 14 che estende l'applicabilità del provvedimento all'esame alle società cooperative (in quanto compatibili).

tradiscono i loro propositi iniziali di democrazia e partecipazione, per chissà quali logiche politiche.

In generale, la partecipazione è uno strumento di politica distributiva e di giustizia sociale? In astratto, certo.

Tuttavia, non può e non deve essere messa in contrapposizione con specifici strumenti di politica salariale che sono quanto mai urgenti e necessari come invece stanno facendo il sindacato CISL e il Governo. Sono prolifiche le dichiarazioni pubbliche di come questa Legge è considerata la risposta alle drammatiche condizioni di povertà salariale che attualmente interessano oltre 6 milioni di lavoratori in Italia.[13]

Purtroppo, si continuano a confondere i piani della gestione dell'azienda con quelli della retribuzione proporzionata e sufficiente al lavoro prestato, due aspetti che la nostra Carta costituzionale tratta in modo autonomo e ben differente. La presenza di un salario di investimento non può in alcun modo sopperire alla mancanza di salari fissi adeguati.

Così, mentre la Germania dispone un nuovo aumento del salario minimo legale - quasi 2 euro in più a partire dal 2027 che lo porteranno dagli attuali 12,82 euro a 14,6 euro - in Italia, dove fra il 1990 e il 2020, i salari medi annuali sono calati del 2,9%, si latita. L'esempio tedesco dimostra che il salario minimo per legge può tranquillamente convivere con la contrattazione collettiva e smentisce chi ne fa una narrazione distorta e strumentale. Come opposizioni abbiamo chiesto di calendarizzare quanto prima in commissione Lavoro alla Camera la pdl di iniziativa popolare depositata a dicembre 2024. Richiesta che reitereremo fin quando non si discuterà nel merito.

Ma questa, è un'altra storia.

[13] N.Giangrande, *La questione salariale e le basse retribuzioni in Italia*

Bibliografia

- Alaimo, Anna, *I nuovi termini del discorso giuridico sulla partecipazione dei lavoratori. Partecipazione organizzativa e diretta versus partecipazione indiretta: per una dialettica senza contrapposizione*, WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT 480 (2024)

- *La partecipazione finanziaria dei lavoratori tra diritto interno e diritto europeo* / Eleonora Pagani, Milano: Giuffrè Francis Lefebvre, 2021

- Marinella, Antonio, *Gli utili* in *Cooperative, consorzi e società consortili* / Filippo Preite (a cura di), Milano: Giuffrè Francis Lefebvre, vol. I, pp. 204-222

- De Gennaro, Raffaele, *Distribuzione degli utili nei consorzi* in *Cooperative, consorzi e società consortili* / Filippo Preite (a cura di), Milano: Giuffrè Francis Lefebvre, vol. II, pp. 225-233

- Alaimo, Anna, *La partecipazione finanziaria dei lavoratori in Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato* / a cura di Carlo Zoli, Torino: Giappichelli, 2015

- *Il codice della partecipazione: contributo allo studio della partecipazione dei lavoratori* / di Roberta Caragnano, Milano: Giuffrè, 2011, pp. 122-156

- Servizio Studi Camera dei deputati -Legislazione straniera

- Yasaman Parpinchee e Fabrizio Sammarco, *Partecipazione dei lavoratori dalla teoria alla pratica* in Dossier Adapt n. 6 del 21 aprile 2010

- A. Anzalone, *È l'ora della partecipazione dei lavoratori!* In Lavoro Diritti Europa, Rivista nuova di diritto del lavoro, n. 2/2022

- N.Giangrande, *La questione salariale e le basse retribuzioni in Italia*