



Camera dei deputati

VI Commissione (Finanze)

XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)

Disegni di legge nn. 300, 1184, 1299, 1573 e 1617, in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa.

# Audizione Parlamentare

8 Febbraio 2024

## Audizione PdL nn. 300, 1184, 1299, 1573 e 1617, in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa.

Confindustria accoglie positivamente l'iniziativa del Legislatore volta a riportare l'attenzione sul tema della partecipazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti alla vita dell'impresa, specie in questo momento storico.

Dall'attuale scenario socioeconomico, infatti, emerge chiaramente come le imprese siano ormai continuamente esposte a fenomeni di transizione che, in vario modo, hanno inevitabili ripercussioni sulla gestione della produzione e, quindi, anche dell'occupazione.

Pertanto, implementare il coinvolgimento della forza lavoro nella gestione, a vari livelli, della vita delle imprese costituisce una strategia apprezzabile per dotare le stesse di sistemi che consentano di affrontare le transizioni in modo non traumatico, attraverso un'azione sinergica e collaborativa tra tutte le parti coinvolte, con condivisione di obiettivi e responsabilità.

D'altronde, l'art. 46 della Costituzione, nel sancire il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle aziende, ai fini dell'elevazione economica e sociale, prevede espressamente che ciò debba avvenire *"in armonia con le esigenze della produzione"*.

Ebbene, le attuali esigenze della produzione – e, ragionevolmente, anche quelle future – suggeriscono di adottare politiche di gestione flessibili, improntate ad una logica di collaborazione con la forza lavoro, declinate in modo tale da accrescere consapevolmente le relazioni all'interno delle imprese, in modo non standardizzato, ma coerente con il grado di maturità delle relazioni che caratterizzano ciascuna realtà.

Solo così, a nostro avviso, la partecipazione può costituire uno strumento utile ad accrescere la competitività delle imprese italiane, senza rallentarne ed ostacolarne i processi decisionali.

È indispensabile, infatti, che tali strumenti partecipativi non si traducano in meccanismi che rischierebbero di sortire un effetto opposto rispetto a quello prefissato.

Ciò premesso, ad avviso di Confindustria, il tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese va affrontato nella consapevolezza che, prendendo anche a riferimento la normativa europea, è possibile declinarlo sotto molteplici aspetti.

Semplificando, è possibile distinguere almeno tre diverse tipologie o, meglio, tre differenti livelli dei fenomeni che siamo soliti ricondurre alla nozione di "partecipazione":

- 1) la partecipazione consistente nell'informazione, nella consultazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti, e, in alcuni casi, del diritto/dovere di negoziare su specifici momenti della vita aziendale ovvero sulle tendenze dell'andamento dell'impresa che potremmo definire come "*base delle relazioni sindacali*";
- 2) la partecipazione "*organizzativa*" che si esplica nel coinvolgimento attivo dei lavoratori nei processi e nelle attività dell'impresa, che in Italia si avvantaggia di meccanismi che legano benefici economici o politiche di *welfare* per i lavoratori ai risultati dell'impresa e che spesso dà vita a gruppi di lavoro che elaborano proposte per migliorare i processi aziendali;
- 3) la partecipazione alla gestione dell'impresa, che oscilla da fenomeni di autentica partecipazione alla *governance* dell'impresa a fenomeni di partecipazione al capitale o "partecipazione finanziaria".

Nel nostro ordinamento già esistano discipline di legge che regolano tutte e tre queste tipologie di partecipazione.

In questa sede è sufficiente ricordare l'attività di catalogazione che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha compiuto nel luglio del 2010: il "Codice della partecipazione". Quel documento rappresenta a tutt'oggi la plastica dimostrazione che il tema della partecipazione dei lavoratori non risente di barriere o ostacoli di carattere giuridico.

E ciò, a prescindere dalla considerazione che in Italia è estremamente diffusa quella forma di partecipazione costituita dal fenomeno cooperativo. A fine 2021 il numero di società cooperative iscritte all'apposito Albo, infatti, risulta pari a 110.445<sup>1</sup>, con un fatturato compreso tra i 110 ed i 120 miliardi di euro<sup>2</sup> con migliaia di soci lavoratori interessati.

Dunque, le prospettive di attuazione di una forma di partecipazione o di un'altra sono strettamente legate a precisi fattori ideologici e culturali, piuttosto che a questioni di carattere tecnico-giuridico.

Legittimo, quindi, chiedersi quale siano gli elementi di novità introdotti dalle proposte oggetto dell'odierna audizione e come queste possano favorire una maggiore diffusione dei modelli di collaborazione, considerati, appunto, gli spazi già lasciati aperti dal nostro ordinamento alla possibilità di adottare modelli di *governance* per la partecipazione dei lavoratori.

---

<sup>1</sup> Elaborazione Ministero delle Imprese e del Made in Italy dati Albo on line - MISE.

<sup>2</sup> Elaborazione Ministero delle Imprese e del Made in Italy dati Infocamere.

Le proposte di legge su cui oggi Confindustria è chiamata a rendere la sua audizione mirano principalmente a rafforzare il quadro normativo che attiene alla terza tipologia che è stata elencata.

E sempre dall'esame delle diverse proposte risulta prevalere senz'altro un'impostazione di partecipazione di tipo "collettivo", ossia che mira a coinvolgere i rappresentanti dei lavoratori, piuttosto che i lavoratori come tali, dato che sono numerosissimi i rinvii alla disciplina che potrebbe derivare dalla contrattazione collettiva.

In questa prospettiva, dunque, si ripropone con forza un tema che è particolarmente caro a Confindustria, che è quello relativo alla questione della corretta identificazione degli attori sindacali effettivamente rappresentativi, legittimati a sottoscrivere contratti che possano disciplinare quei rilevanti profili che le proposte demandano, appunto, alla contrattazione.

La soluzione della cruciale questione dell'individuazione delle organizzazioni effettivamente rappresentative, sia sindacali che datoriali, costituisce, a nostro avviso, un presupposto indispensabile affinché eventuali forme di partecipazione di tipo collettivo vengano gestite da attori qualificati.

Senonché, Confindustria rimane convinta che, il pur auspicabile, ampliamento degli spazi di collaborazione dei lavoratori con l'impresa non possa derivare tanto da ulteriori e specifici interventi di legge, ma debba essere il frutto di una crescita consapevole delle relazioni all'interno delle imprese.

In altre parole, a nostro avviso, 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.

Confindustria è impegnata da tempo su questo percorso, ossia nella costruzione di un sistema di relazioni industriali che superi definitivamente logiche antagonistiche (che per lunghi tratti della nostra storia sindacale hanno connotato i rapporti all'interno delle imprese) a favore della creazione di rapporti sindacali sempre più maturi, responsabili e collaborativi.

Non a caso, da ultimo, nel Patto per la Fabbrica del 2018 Confindustria, CGIL, CISL e UIL hanno preso atto della necessità di incoraggiare un sistema di relazioni industriali più responsabile, al fine di sostenere processi di cambiamento culturale che accrescano le forme e gli strumenti di partecipazione.

Con la sottoscrizione del Patto per la fabbrica (2018), Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, si sono infatti impegnate ad adottare una specifica intesa sul tema della partecipazione, quale modalità di relazione tra impresa e lavoratori da sostenere per favorire ed affrontare i

cambiamenti economici, produttivi e tecnologici che interessano il sistema industriale e manifatturiero.

A livello contrattuale, le parti attribuiscono:

- al CCNL il compito di valorizzare, nei diversi ambiti settoriali, i percorsi più adatti per la partecipazione organizzativa;
- alla contrattazione aziendale di secondo livello il compito di accrescere le forme e gli strumenti della partecipazione organizzativa.

Presupposto di tale processo, però, è la convinzione che lo stesso debba affermarsi, in primo luogo, a livello culturale, ossia con una maggiore consapevolezza dei lavoratori e dei loro rappresentanti sia dei vantaggi, ma anche degli “oneri di responsabilità” che la partecipazione comporta.

Senonché, l’esperienza vissuta dimostra quanto sia difficile attuare modelli di partecipazione anche solo sul piano organizzativo.

Ci riferiamo, ad esempio, alla proposta avanzata da Confindustria alle organizzazioni sindacali di rinnovare la positiva esperienza maturata durante la pandemia, volta a consentire a ciascuna azienda di dotarsi volontariamente, in accordo con le rappresentanze sindacali in azienda, di un protocollo che individuasse modalità e mezzi ritenuti necessari ad evitare il verificarsi di eventi infortunistici. Questa proposta, contenuta nell’accordo interconfederale 2018, non ha ancora trovato compimento.

Ciò che, tuttavia, al di là dell’esito di questa esperienza, deve essere evidenziato è che la proposta di Confindustria era, ed è, improntata alla logica che noi riteniamo essere quella più consona al nostro sistema produttivo, caratterizzato da una larghissima presenza di medie e piccole imprese, ossia che i percorsi più adatti per realizzare forme di partecipazione vadano individuati in base alle specificità del caso concreto e al grado di avanzamento in cui si trova il livello di collaborazione tra ogni singola impresa e i suoi dipendenti.

D’altronde, è un dato di realtà ineludibile che le forme di partecipazione largamente più diffuse nel nostro sistema di rapporti sindacali (ossia le forme di partecipazione consistenti nell’informazione e nella consultazione ovvero nella partecipazione “organizzativa”) vengono declinate secondo modelli tutt’affatto differenziati, a seconda delle realtà produttive in cui si calano e alla “storia” sindacale di ogni singola impresa.

Risulta evidente, dunque, che la previsione di meccanismi ulteriori, diretti ad accrescere le forme di partecipazione dei lavoratori in azienda, dovrebbe essere coerente con il sistema

attuale, caratterizzato dalla volontarietà nell'adozione degli strumenti di partecipazione, da una strutturazione individuale e non generalizzata degli stessi e dall'ampia autonomia lasciata alle imprese in tale ambito.

Come conferma l'evoluzione di diversi plessi normativi in chiave di sostenibilità, è ormai acquisito che non solo la resilienza ma il successo delle imprese dipende dall'innovazione organizzativa e da un attento coinvolgimento degli *stakeholder*, tra i quali annoverare i dipendenti. Tuttavia (e nella premessa che i processi decisionali devono tenere conto dei diversi interessi coinvolti) dovrebbe essere lasciata libera la valutazione circa gli *stakeholder* da coinvolgere.

Non solo, ma un maggior coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale non può essere l'esito di un mero innesto nel nostro ordinamento di soluzioni organizzative che appartengono ad altre storie industriali. Infatti, qualunque misura in tal senso non può prescindere da una riflessione più articolata sugli attuali modelli di *governance* e sulle caratteristiche su cui eventualmente intervenire.

In ogni caso, dovrebbe essere salvaguardata l'autonomia negoziale delle imprese, pur valorizzando anche in tale ambito il ruolo della contrattazione collettiva.

In questo senso, dunque, è condivisibile, in linea di massima, l'impostazione adottata dalle Proposte nn. 300, 1299, 1573 e 1617 nella parte in cui rimettono la possibilità di prevedere strumenti di partecipazione per il tramite di un accordo sindacale o di una proposta aziendale approvata dalla maggioranza dei lavoratori, ove espressamente previsto dallo Statuto della società. Così facendo, infatti, viene preservata l'attuale volontarietà nell'adozione degli strumenti partecipativi e l'ampia autonomia riconosciuta alle parti per la relativa implementazione.

Senonché la formulazione adottata in alcune proposte in esame, ad una prima lettura, sembrerebbe far derivare la modifica dello Statuto, con l'introduzione di schemi di partecipazione "sindacale", dalla volontà espressa nel contratto collettivo applicato in azienda.

Siamo certi che le proposte di legge intendano, invece, attribuire all'autonomia negoziale collettiva soltanto la possibilità di disciplinare e declinare tali strumenti, purché ciò sia a monte previsto dallo Statuto societario.

Pertanto, è certamente auspicabile una formulazione che fughi ogni possibile interpretazione distorta in ordine al ruolo da attribuire, in questo ambito, alla contrattazione collettiva.

Al contrario, non è condivisibile ogni intervento normativo finalizzato ad imporre un obbligo, definito per legge, di forme di cogestione o codecisione, sia che si tratti di imprese private sia che si tratti di imprese caratterizzate, a vario titolo, da una presenza “pubblica”.

Di conseguenza, Confindustria non può condividere l'impostazione prospettata in tal senso dalla PdL n. 1184 laddove sancisce, seppur solo per imprese aventi determinate caratteristiche, un vero e proprio diritto alla cogestione per i lavoratori. Così come non possono condividersi i PdL nn. 1573 e 1617 nella parte in cui impongono alle società a partecipazione pubblica l'integrazione del CDA con la nomina di soggetti che rappresentino gli interessi dei lavoratori, nonché nella parte in cui dispongono l'introduzione di procedure di consultazione preventiva obbligatoria nelle imprese che occupino complessivamente più di cinquanta dipendenti.

Confindustria ritiene, in ogni caso, che qualsiasi proposta volta a prevedere la diretta partecipazione dei lavoratori o dei loro rappresentanti negli organi decisionali delle imprese, non possa prescindere da una qualche forma di assunzione di responsabilità dei medesimi in ordine al variabile andamento economico delle stesse.

Per questo motivo, Confindustria ritiene che, anche per affrontare il tema relativo alla **partecipazione al capitale di impresa** e, più in generale, alle forme di “partecipazione finanziaria”, presupposto imprescindibile è la consapevolezza del grado di responsabilità derivante da tali fattispecie.

In particolare, va ricordato che esistono le seguenti ipotesi di “partecipazione finanziaria”:

- a) la distribuzione diretta di utili da parte dell'azienda ai dipendenti (partecipazione economica);
- b) i piani di partecipazione azionaria rivolti alla generalità dei dipendenti (c.d. azionariato diffuso), ovvero a categorie di dipendenti (c.d. *stock option* per figure apicali della società), anche attraverso l'erogazione ai dipendenti di nuove categorie di azioni che attribuiscono particolari diritti di partecipazione ai risultati aziendali (art. 2349 del codice civile) (partecipazione finanziaria vera e propria).

Qualsiasi intervento in tale ambito, comunque, non dovrebbe creare sovrapposizioni e confusione rispetto ai meccanismi partecipativi già previsti, lasciando ferma la libertà statutaria di deliberare l'introduzione e la disciplina degli stessi.

Come già osservato con riferimento alla partecipazione organizzativa, a maggior ragione il processo volto ad introdurre meccanismi di “partecipazione finanziaria” deve declinarsi, in primo luogo, a livello culturale.

Si ripropone, pertanto, la necessità di accompagnare il percorso di crescita complessivo dei rapporti tra le imprese e i lavoratori ed i loro rappresentanti seppur, a nostro avviso, sia già oggi presente nelle relazioni industriali in azienda.

Nell'attuale fase del processo, pertanto, soprattutto tenendo conto della limitata dimensione media delle imprese italiane, siamo convinti che un primo passo "obbligato" verso la realizzazione delle forme più articolate di partecipazione sia la più ampia implementazione della disciplina dei premi di risultato.

L'obiettivo di incentivare la cooperazione tra dipendente ed imprenditore per il raggiungimento di determinati obiettivi – e, quindi, per rafforzare la cultura aziendale con conseguente impatto positivo sulla produttività – oggi è validamente perseguito attraverso tale modello, in cui le erogazioni retributive sono collegate a parametri oggettivi di redditività e produttività delle singole imprese.

Si tratta infatti di discutere e condividere aspetti non banali della gestione di impresa, quali i modi e la misura in cui le mansioni svolte dai singoli concorrono a determinare gli obiettivi dell'impresa e i risultati economici conseguenti.

Il tema appare tanto più rilevante in questa fase in cui al centro del dibattito v'è la questione salariale. Per anni la dinamica delle retribuzioni è risultata scollegata dalla produttività e dalla redditività delle imprese. Spesso, nell'affrontare il tema, si ignora che la distribuzione di quote di ricchezza aggiuntiva da indirizzare alle retribuzioni deve avvenire solo dove la ricchezza di fatto si produce e, quindi, tale distribuzione non può che essere strettamente correlata a parametri oggettivi di redditività e produttività.

Ed è questo un terreno concreto di compartecipazione tra imprese e lavoratori.

Sul punto, una tappa fondamentale è stata certamente la sottoscrizione, nel 2016, dell'Accordo Interconfederale con il quale Confindustria e Cgil, Cisl e Uil, consapevoli dell'importanza della misura, hanno favorito il più ampio coinvolgimento e diffusione di forme di retribuzione che leghino, in maniera partecipativa, salario e produttività aziendale anche in quelle realtà dove non sono presenti rappresentanze sindacali.

Per rendere possibile ciò, le parti hanno definito una procedura volta a favorire l'adozione di forme di partecipazione all'attività di impresa (fiscalmente agevolate) anche in quelle realtà prive di un sistema di relazioni industriali strutturato.

Pregio dell'accordo è anche quello di non aver adottato una soluzione *standard*, che difficilmente si sarebbe adattata alle specifiche e diverse esigenze delle imprese, favorendo invece l'adozione di soluzioni individuali (a livello di singola impresa) in grado di valorizzare



i modi e la misura in cui le mansioni svolte dai singoli lavoratori concorrono a determinare gli obiettivi dell'impresa e i risultati economici conseguenti.

Confindustria, invece, esprime perplessità in ordine alla previsione di meccanismi che condizionino il riconoscimento di benefici di legge all'adozione, da parte delle imprese, di specifici modelli organizzativi, come prospettato da tutte le proposte di legge in esame.

Ciò perché tale collegamento così immediato e diretto non solo si discosta dal rapporto causale fra produttività e salari ma può, persino, finire per alterare le scelte di carattere organizzativo dell'imprenditore, spingendolo verso l'adozione di modelli non sempre efficienti, in quanto non rispondenti alle reali esigenze dell'impresa.

Se, dunque, il fine ultimo del complesso delle proposte di legge in esame è quello di ampliare il grado di partecipazione dei lavoratori nella vita delle imprese, è del tutto evidente che le disposizioni che hanno ad oggetto l'assetto societario, a voler tutto ammettere, avrebbero un effetto certamente limitato in termini di platea di lavoratori coinvolti e, comunque, comporterebbero tempi di attuazione certamente dilatati.

A nostro avviso, pertanto, per diffondere maggiormente e in modo efficace la cultura della partecipazione è bene rafforzare il sistema degli incentivi già esistenti, volti a favorire l'adozione di forme di partecipazione flessibili, che rendano l'andamento aziendale interesse comune e che mirino a coinvolgere l'attività lavorativa e l'attività imprenditoriale verso obiettivi e responsabilità condivisi, con effetti immediati anche in termini di incremento dei salari.

Non sono poche, infatti, le realtà aziendali nelle quali sono stati sottoscritti accordi sulla produttività, soprattutto alla luce delle agevolazioni fiscali previste dalle leggi finanziarie degli ultimi anni.

Nello specifico, a fine 2023, gli accordi sulla produttività in vigore erano circa 16mila e i lavoratori interessati hanno raggiunto quota 4,7 milioni (+24% sull'anno precedente, dato *record* nelle serie storiche).

Nonostante il fisiologico calo di inizio anno dei contratti attivi (dovuto al fatto che tipicamente molti di questi accordi scadono a cavallo tra due anni e vengono poi rinnovati nei mesi successivi), anche nel 2024 si registrano già dati importanti. Al 15 gennaio scorso, infatti, sono 9.421 gli accordi di secondo livello attivi che prevedono premi di risultato, il 31% in più rispetto ai 7.201 registrati nello stesso mese del 2023. Tali contratti riguardano ad oggi oltre 2,9 milioni di lavoratori.

Guardando i dati più recenti, dunque, si ha idea dello slancio di imprese e lavoratori verso la contrattazione di produttività anche nell'anno appena iniziato.

Dunque, in questo senso, Confindustria ritiene preferibile che il legislatore rafforzi e semplifichi la legislazione di sostegno in essere, che lascia libere le imprese ma, al contempo, favorisce l'adozione di comportamenti virtuosi, valorizzando, attraverso un intervento promozionale, le esperienze positive di collaborazione dei dipendenti.

Ad esempio, particolarmente significativa ai nostri fini è la previsione, contenuta nell'art. 4 del Decreto Interministeriale del 25 Marzo 2016, di un più elevato incentivo contributivo a favore di quei contratti collettivi aziendali che adottino ampie forme di coinvolgimento paritetico dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro.

Si è trattato di una prima sperimentazione che, comunque, ha già trovato positivo riscontro, in questi anni, in oltre il 10% degli accordi di premio di risultato (oltre 1.600 accordi a fine 2023) e che, ragionevolmente, potrebbe trovare una più ampia implementazione laddove il Legislatore decidesse di investire risorse di bilancio per aumentare la riduzione dell'aliquota contributiva già prevista all'art. 1, comma 189, L. 208/2015.

Conclusivamente, dal nostro punto di vista, sarebbe auspicabile che un intervento legislativo in materia di partecipazione mirasse, anzitutto, a rafforzare e semplificare il complesso normativo appena menzionato.

Quando, poi, la diffusione di questa tipologia di partecipazione fosse pienamente compiuta e diffusa, allora si potrà, a nostro avviso più opportunamente, affrontare con maggiore concretezza la questione di una ridefinizione normativa della disciplina societaria, in vista di una più ampia diffusione anche della "partecipazione finanziaria".

In questo senso, al compimento del percorso appena delineato, potrebbero risultare interessanti proposte di incentivo fiscale volte ad adottare forme di partecipazione finanziaria dei lavoratori ai risultati aziendali dell'impresa stessa, dove la distribuzione di ricchezza ai dipendenti avvenga solo nei casi in cui l'azienda produca utili.

Appare convincente, altresì, la proposta volta a superare l'attuale divieto per il datore di lavoro di riacquistare le azioni assegnate al dipendente, fermo restando l'obbligo di detenzione per un periodo minimo per favorire la fidelizzazione dei lavoratori.

Ciò consentirebbe di diffondere il modello dell'azionariato diffuso nelle società non quotate, dove l'assenza di un mercato dei titoli preclude la monetizzazione del beneficio da parte del dipendente.