

Documento di analisi del disegno di legge 1051 (nuovo testo)

Attuazione dell'articolo 46 della Costituzione in materia di partecipazione dei lavoratori

Premessa generale

Fin dal documento approvato dal Congresso di Napoli del 24 marzo del 1950, che ha dato vita alla Cisl, la nostra Organizzazione sindacale ha sempre rivendicato la centralità del lavoro quale soggetto dell'economia, affermando il diritto dei lavoratori a partecipare responsabilmente alla gestione dell'impresa attraverso la socializzazione.

In questi 65 anni, la Cisl, prima, e la Ugl, che dal 1996 ne ha raccolto l'eredità, dopo, hanno sostenuto in ogni occasione la necessità di dare attuazione all'articolo 46 della Costituzione, valorizzando un approccio di condivisione in luogo di una visione più conflittuale della realtà lavorativa, economica e sociale.

Il tema della partecipazione ha rappresentato la linea guida nei dodici Congressi confederali e si è tradotto in numerosi atti, comprese diverse proposte di legge presentate in particolare da Gianni Roberti e Renata Polverini, che negli anni hanno ricoperto il doppio incarico di segretario generale del sindacato e di parlamentare.

Nello specifico, Gianni Roberti, presidente della Cisl dal 1950 al 1964 e successivamente segretario generale fino al 1977, è primo firmatario di cinque proposte di legge che coprono un arco temporale di venti anni dal 1955 al 1975.

Durante la seconda legislatura, Roberti presenta una proposta di legge (C.1742) inerente la socializzazione nelle imprese statali e a partecipazione statale nonché in quelle private con partecipazione statale superiore al 50% sempreché l'azienda abbia un capitale di almeno 100 milioni di lire o che impieghi almeno cento dipendenti, con l'elezione dei rappresentanti dei lavoratori all'interno degli organi collegiali.

Dieci anni dopo, nel 1965 (C.2446, IV legislatura), l'iniziativa legislativa è volta ad aprire alla partecipazione dei dipendenti nelle aziende municipalizzate. Un salto di qualità si registra con la proposta di legge del 1971 (C.3349, V legislatura), con la quale il campo di applicazione si estende anche alle imprese private con almeno 100 dipendenti, con la presenza nel consiglio di gestione – nei casi di imprese pubbliche – e nell'assemblea e nel consiglio di gestione – nei casi di imprese private e a partecipazione statale.

Nel 1973 (VI legislatura), Roberti sostiene in Parlamento (proposta di legge C.2145) l'istituzione dei comitati di partecipazione aziendale nelle aziende con almeno 40 dipendenti, mentre due anni dopo (6 marzo 1975) la proposta di legge C.3548 è volta a strutturare la

partecipazione economica, finalizzandola al finanziamento delle imprese attraverso gli accantonamenti dei fondi di anzianità.

Nel 2013, è invece Renata Polverini, già segretario generale dell'Ugl dal 2006 al 2010, a comunicare il 21 marzo la presentazione di una proposta di legge (C.395) per l'adozione di forme di partecipazione su base volontaria, scegliendo fra un panel di opzioni diverse: gestione, partecipazione agli utili, partecipazione al capitale, informazione rafforzata, istituzione di comitati su specifiche materie.

In conclusione, se in Italia si darà attuazione all'articolo 46 della Costituzione sulla partecipazione dei lavoratori, molto si dovrà all'impegno parlamentare e sociale con il quale la Cisl e l'Ugl hanno continuato per 65 anni, dal 1950 al 2015, a perseguire l'idea che lo sviluppo dell'economia si ha soltanto attraverso la condivisione degli obiettivi e la democrazia economica.

Considerazioni sul nuovo testo proposto dal relatore e adottato dalla commissione sul disegno di legge 1051

Il nuovo testo rappresenta un passo avanti rispetto alla precedente formulazione, anche perché si supera la delega al governo, dando immediata precettività alla normativa in attuazione dell'articolo 46 della Costituzione.

Molto significativo proprio il recupero del riferimento all'articolo 46 della Costituzione, che mancava nell'originaria versione del disegno di legge 1051, ove il riferimento era alla necessità di dare organicità e sistematicità alle norme in materia di informazione e consultazione dei lavoratori nonché di partecipazione dei dipendenti agli utili e al capitale.

Corretto il collegamento alla contrattazione collettiva, con l'avvertenza che si dovrà introdurre pure la contrattazione nazionale, come anche il principio che l'adesione dei lavoratori è su base volontaria e il superamento del limite numerico dei 300 dipendenti.

Si apprezza inoltre l'inserimento del riferimento alle modalità di subentro nella attività di impresa da parte dei lavoratori dipendenti (articolo 1, comma 1, lettera h), come chiesto da questa Organizzazione sindacale pure in occasione della legge delega sul lavoro (legge 183/2014).

Nello specifico del testo, si formulano le seguenti osservazioni:

- La normativa fa riferimento alla contrattazione collettiva aziendale o territoriale; andrebbe recuperato e rafforzato il ruolo della contrattazione collettiva nazionale.

- Il coinvolgimento delle parti sociali deve essere previsto ad ogni livello e momento, per cui è utile la previsione pure di un Osservatorio nazionale per la partecipazione.
- Condivisibile la necessità di formare i rappresentanti dei lavoratori; da chiarire i soggetti coinvolti.
- Le materie indicate per gli organismi congiunti, paritetici e comunque misti, (articolo 1, comma 1, lettera c) sono da considerarsi a titolo esemplificativo e non esaustivo, in quanto la contrattazione collettiva può individuare ulteriori materie.
- Il riferimento al salario minimo legale lascia perplessi; come già evidenziato anche in altre occasioni, il timore è che il salario minimo legale possa portare ad un progressivo superamento della contrattazione collettiva.
- La partecipazione agli utili o a quote di capitale deve essere opportunamente sostenuta, per cui è necessaria una maggiore copertura finanziaria rispetto a quanto previsto (il riferimento è al fondo istituito con legge 147/2013, la cui dotazione per il 2015 è di 5 milioni di euro).
- Da valutare con estrema attenzione:
 - o l'articolo 2, relativo ai requisiti per la stipulazione del contratto istitutivo, in quanto si intreccia con il tema della rappresentanza e della rappresentatività. È evidente che l'accordo interconfederale indicato deve essere il più inclusivo possibile;
 - o l'indicazione di quali categorie di lavoratori possono aderire e la previsione di un possesso minimo di tre anni delle quote azionarie; l'attuale formulazione sembra escludere la possibilità di una diversa previsione da parte della contrattazione collettiva;
 - o l'ipotesi prevista al secondo comma dell'articolo 10, in base alla quale il datore di lavoro non è obbligato a comunicare le informazioni richieste qualora la loro diffusione sia suscettibile di recare danno all'impresa; considerando che vi è un obbligo di riservatezza, tale ulteriore previsione andrebbe cassata.
- Alcuni strumenti, come il fondo fiduciario e il fondo di investimento, sembrano destinati esclusivamente alle grandi imprese.

Analisi dell'articolo (nuovo testo ddl 1051)

Articolo	Contenuto	Osservazioni
Art. 1 – Contenuto del	Le imprese possono stipulare contratti collettivi aziendali o	L'articolo 1 riprende il precedente articolo 1 del disegno di legge

contratto istitutivo	aderire ad accordi territoriali per istituire una o più modalità di coinvolgimento: a) Procedure di informazione e consultazione preventiva a carico dell'impresa nei confronti delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori o di appositi organi individuati dal contratto medesimo; b) Procedure di verifica e controllo della applicazione e degli esiti di piani di gestione aziendale, strategie industriali e decisioni concordate attraverso l'istituzione di organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati di prerogative, conoscenze e competenze anche mediante formazione da parte di soggetti indipendenti, con spese a carico dell'impresa; c) Organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati di competenze e poteri di indirizzo, controllo e decisionali in una serie di materie; d) Modalità di partecipazione dei lavoratori agli utili nel rispetto dell'articolo 36 della Costituzione (diritto a retribuzione) e della normativa in materia di salario minimo legale; e) Modalità di partecipazione all'attuazione e al risultato di piani industriali con forme di accesso all'informazione da parte dei rappresentanti; f) Modalità di partecipazione al consiglio di sorveglianza o al collegio sindacale; g) Modalità di accesso privilegiato dei lavoratori dipendenti al possesso di azioni, di quote del capitale, di diritti di opzione direttamente o mediante costituzione di fondazioni o altri enti (società di investimento) o associazioni di lavoratori per	1051, con la fondamentale novità rappresentata dal superamento della delega al governo. Infatti, se nella versione originaria, il Parlamento delegava il governo ad intervenire entro nove mesi con uno o più decreti legislativi, ora siamo davanti ad un provvedimento di legge che non richiede, se non in qualche passaggio, un intervento dell'esecutivo. In altri termini, la legge, una volta entrata in vigore, è immediatamente esecutiva, per cui le imprese e le organizzazioni sindacali possono sottoscrivere contratti aziendali o accordi territoriali per l'adozione di una delle modalità partecipative previste. È sicuramente positivo il fatto che si è recuperato il riferimento all'articolo 46 della Costituzione, non citato nella versione originaria del disegno di legge 1051. Andrebbe, però, recuperato anche il ruolo della contrattazione collettiva nazionale. Se è vero, infatti, che la partecipazione si realizza in azienda (o sul territorio), è pur vero che la contrattazione nazionale può svolgere un ruolo di supporto e di proposta, ancora più necessario nel momento in cui non sono previsti decreti attuativi da parte del governo. Per il resto: • la lettera a) riprende e sviluppa la precedente lettera a) del disegno di legge 1051, anche con il riferimento al dlgs 25/2007 che trova applicazione nelle imprese che occupano almeno 50 dipendenti; • la lettera b) esplicita meglio la precedente lettera b), aggiungendo un riferimento alla formazione che appare opportuno, anche se è da
-----------------------------	--	--

	utilizzo non speculativo delle partecipazioni e l'esercizio della rappresentanza collettiva o con l'istituzione di un fondo fiduciario, anche per favorire piani di successione aziendale; h) Modalità di subentro nelle attività di impresa anche mediante impiego di incentivi nazionali o regionali per l'autoimpiego, in caso di percezione di sussidi e ammortizzatori sociali. Nelle aziende prive di contrattazione collettiva aziendale è possibile agire sulla base di contratti collettivi territoriali sottoscritti con i sindacati comparativamente più rappresentativi a livello nazionale o territoriale. Si richiama la dotazione del fondo per la partecipazione agli utili e per la diffusione dell'azionariato fra i dipendenti di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 247/2013.	valutare il soggetto che eroga la stessa. Alla stessa lettera, manca però un riferimento alla contrattazione nazionale; • le materie indicate alla lettera c) sono da considerarsi esemplificative e non esaustive, in quanto la contrattazione collettiva, anche nazionale, potrebbe aggiungere altre materie come, a titolo di esempio, il contrasto alle discriminazioni, il mobbing, il family audit, inteso come approccio manageriale nella gestione del personale con carichi familiari; • alla lettera d) si evidenzia come la partecipazione agli utili necessita di essere incentivata sotto il profilo fiscale e contributo. Alla stessa lettera si mostrano perplessità in merito al riferimento al salario minimo legale. Ad oggi, in Italia il salario minimo legale è rappresentato dalla contrattazione collettiva, anche se nella legge delega sul lavoro (legge 183/2014) è previsto un possibile intervento del legislatore nei settori non regolati da contrattazione. Il timore è che si possa arrivare con il tempo, soprattutto se non verranno posti dei paletti, al superamento della contrattazione collettiva stessa da parte delle aziende; • l'effettiva partecipazione ai sensi delle lettere e) ed f) è demandata all'accordo aziendale; • anche per la lettera g) valgono le considerazioni circa gli incentivi per favorire il possesso di azioni, quote di capitale o diritti di opzione. La norma della presente lettera dovrebbe trovare applicazione
--	---	---

		anche in caso di società partecipate quotate in Borsa. La previsione che l'utilizzo deve essere non speculativo comporta che il contratto collettivo potrà prevedere un periodo minimo nel quale detenere le azioni; è utile un riferimento alla contrattazione collettiva per dare uniformità di comportamento; • la lettera h), prevedendo un percorso di subentro nella attività di impresa, recepisce una nostra precedente sollecitazione, avanzata anche in sede di legge delega sul lavoro. Giusto il riferimento alla contrattazione territoriale, ma occorre rilanciare anche la contrattazione nazionale. La dotazione dell'articolo 1, comma 180, della legge 247/2013, è assolutamente insufficiente per gli obiettivi che si prefigge il presente disegno di legge. Si tratta, infatti, di 5 milioni per il 2015 (altri 2 milioni erano stati stanziati per il 2014); in passato, si ricorda che analoghe proposte di legge avevano previsto stanziamenti nell'ordine di oltre 50 milioni di euro.
Art. 2 – Requisiti per la stipulazione del contratto istitutivo	Il contratto aziendale può essere istituito con effetti estesi a tutti i dipendenti dell'impresa o dell'unità produttiva alle condizioni e ai requisiti stabiliti con accordo interconfederale stipulato da confederazioni comparativamente maggiormente rappresentative. In mancanza di accordo, si applicano i criteri stabiliti dagli accordi interconfederali vigenti. L'accordo territoriale si applica a tutti i dipendenti da datori di lavoro associati alle parti firmatarie. Il contratto istitutivo deve essere depositato entro 30 giorni presso la	Si tratta di un passaggio delicato, in quanto si intreccia con la questione della rappresentatività e della rappresentanza. L'articolo rimanda ad un accordo interconfederale che deve necessariamente essere includente, senza escludere alcun soggetto sindacale, a prescindere dall'effettiva rappresentatività nazionale, in quanto non la rappresentatività a livello aziendale può esserci anche senza rappresentatività a livello nazionale.

	direzione provinciale del lavoro o la direzione regionale dei lavoro.	
Art. 3 – Consigli di sorveglianza	Nelle imprese esercitate in forma di società per azioni o di società europea, che occupino non meno di 300 lavoratori e nelle quali lo statuto prevede che l'amministrazione e il controllo siano esercitati da un consiglio di gestione e da un consiglio di sorveglianza, può essere prevista la partecipazione di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza. L'accordo aziendale determina la ripartizione dei posti, le modalità di designazione e i requisiti. Se è previsto un piano di azionariato, almeno un posto nel consiglio di sorveglianza è riservato ad un rappresentante dei dipendenti aderenti al piano. I rappresentanti dei lavoratori esprimono un numero di voti inferiore alla metà del totale in ogni tipo di deliberazione. La norma non si applica, se già presente una forma di partecipazione. I rappresentanti dei lavoratori sono membri a pieno titolo. Non possono essere eletti e, se eletti, decadono, gli interdetti, gli inabilitati, i falliti o chi è stato condannato ad una pena che importa l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o incapacità a esercitare uffici direttivi.	L'articolo riprende e sviluppa la lettera f) del comma 1 dell'articolo 1 dell'originario disegno di legge c. 1051. L'esclusione al comma 5 era già prevista nei disegni di legge del 1955.
Art. 4 – Collegio sindacale	Nelle imprese esercitate in forma di società per azioni o di società europea, che occupino non meno di 300 lavoratori e nelle quali lo statuto prevede che l'amministrazione e il controllo siano esercitati da organo amministrativo e da un collegio sindacale, può essere prevista la partecipazione di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza. L'accordo aziendale determina la ripartizione dei posti, le modalità di designazione e i requisiti. Se è previsto un piano di azionariato, almeno un posto nel	L'articolo 4 replica nei contenuti quanto disposto all'articolo precedente con il consiglio di sorveglianza nel caso di presenza di collegio sindacale.

	collegio sindacale è riservato ad un rappresentante dei dipendenti aderenti al piano. I rappresentanti dei lavoratori esprimono un numero di voti inferiore alla metà del totale in ogni tipo di deliberazione. La norma non si applica, se già presente una forma di partecipazione. I rappresentanti dei lavoratori sono membri a pieno titolo. Non possono essere eletti e, se eletti, decadono, gli interdetti, gli inabilitati, i falliti o chi è stato condannato ad una pena che importa l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o incapacità a esercitare uffici direttivi.	
Art. 5 – Imprese con meno di 300 lavoratori	La partecipazione dei lavoratori negli organi di amministrazione e controllo, sempre mediante contratto aziendale, può essere disposta anche nelle imprese con meno di 300 dipendenti. La ripartizione dei posti, le modalità di designazione e i requisiti possono essere determinati con l'accordo o con provvedimento del legislatore.	L'articolo 5 supera il limite numerico evidenziato come elemento critico nell'originario disegno di legge. Per come formulato il comma 2, il provvedimento del legislatore sembra essere superiore al contratto aziendale.
Art. 6 – Partecipazione azionaria dei lavoratori	I contratti aziendali possono disporre l'accesso privilegiato dei dipendenti al possesso di azioni o di quote di capitale, direttamente o attraverso apposite società di investimento, fondazioni o associazione. La quota non può essere superiore al 20% della retribuzione futura nel rispetto dell'articolo 36 della Costituzione e del salario minimo legale. Il comma 3 esclude l'applicazione delle disposizioni contenute all'articolo 2441 del Codice civile (diritto di opzione). Gli accordi aziendali o interaziendali possono prevedere che parte dei premi di produzione possano essere convertiti in azioni o quote della società da assegnare consensualmente ai lavoratori. Il comma 5 prevede la possibilità di estensione anche ai lavoratori assunti, nei due anni precedenti, con	L'articolo 6 riprende il comma 1, lettera g) dell'originario disegno di legge. La questione principale è quella di assicurare la massima libertà del lavoratore, il quale deve poter esprimere un consenso motivato. È possibile, in questo senso, seguire quanto già fatto con i fondi pensione complementare chiusi, nei quali è il lavoratore, aderendo, a scegliere il livello di rischio del proprio investimento. Si osserva come l'articolo 6 è più precettivo rispetto agli altri, in particolare ai commi 5 e 6, dove si indicano le tipologie di lavoratori coinvolti e la durata minima del piano (3 anni), senza un effettivo rimando alla contrattazione collettiva.

	contratto di lavoro a tempo parziale, a tempo determinato, agli apprendisti, ai dipendenti a riposo da almeno tre anni, mentre possono essere esclusi i lavoratori in prova e quelli a domicilio. L'adesione è su base volontaria e della durata fissata dal piano (minimo tre anni). L'adesione al piano non deve essere fonte di discriminazione. Il comma 8 indica le somme che non concorrono a formare il reddito da lavoro dipendente.	
Art. 7 – Fondo fiduciario	Le imprese possono istituire un fondo fiduciario in favore dei propri dipendenti per l'acquisto di azioni o quote di capitale, con l'azienda che funge da garante. I contributi versati dall'azienda sono deducibili. Nel caso di società per azioni, un numero di azioni corrispondente alla percentuale del prestito rimborsato l'anno precedente sarà assegnato al conto titoli dei lavoratori in maniera proporzionale alla retribuzione del lavoratore; i lavoratori che aderiscono si vedranno attribuire le azioni sul proprio conto titoli non prima di aver maturato due anni di anzianità. Le azioni non potranno essere liquidate prima di tre anni, salvo quanto previsto per l'anticipazione del trattamento di fine rapporto. Le azioni potranno essere acquistate dal fondo o riacquistate dall'impresa promotrice. Le azioni hanno diritto di voto, esercitato dal fondo nell'interesse dei dipendenti. Nello statuto del fondo saranno indicate le decisioni rispetto alle quali è necessario un voto degli aderenti. Nel caso di società a responsabilità limitata, ai lavoratori aderenti dovrà essere versata una somma proporzionale alla remunerazione, somma altresì proporzionata alla percentuale del prestito; i lavoratori possono accedere non prima di due anni. Il comma 13 fissa le percentuali	L'istituzione di un fondo fiduciario può essere uno strumento utile per favorire la diffusione della partecipazione azionaria dei lavoratori, soprattutto nelle grandi imprese.

	massime in rapporto all'anzianità della somma da versare: 10% con anzianità massima minore di 5 anni; 20% per anzianità compresa fra 5 e 15 anni; 30% della remunerazione con più di 15 anni di anzianità. A queste somme si applica la tassazione sui salari di produttività. Possono partecipare tutti i lavoratori indicati al precedente articolo 6, comma 5. Tutte le spese nella fase di avvio saranno sostenute dall'azienda promotrice.	
Art. 8 – Fondo di investimento	Il contratto aziendale può prevedere l'istituzione da parte di una banca o di altro soggetto finanziario di un fondo di investimento in obbligazioni emesse dall'azienda. Le risorse raccolte possono essere costituite da contributi dei lavoratori congiuntamente o, in alternativa, da quote di salario degli stessi. Può essere prevista la sottoscrizione da parte dei lavoratori di certificati di deposito. Possono aderire al fondo tutti i lavoratori aventi le caratteristiche dell'articolo 6, comma 5. Tutte le spese iniziali sono sostenute dall'azienda. Non tutte le imprese possono prevedere l'istituzione di un fondo di investimento, ma soltanto quelle di dimensioni non piccole con rating bancario di "investment grade".	Si tratta di una opzione riservata alle imprese comunque grandi con una sostenibilità finanziaria accertata.
Art. 9 – Osservatorio sulla partecipazione	È prevista, nelle imprese ove sono adottati strumenti partecipativi, l'istituzione di un Osservatorio sulla partecipazione pariteticamente composto. L'Osservatorio si riunisce almeno due volte all'anno; il numero dei membri è proporzionale al numero dei dipendenti dell'impresa: non meno di due nelle imprese fino a 300 dipendenti; non meno di sei in quelle con oltre 300 dipendenti. Tutte le spese sono a carico dell'impresa.	L'istituzione di un Osservatorio sulla partecipazione in tutte le imprese è sicuramente utile, come sarebbe utile prevedere un Osservatorio nazionale.
Art. 10 – Riservatezza	Fermo restando la normativa vigente, i rappresentanti dei	Giusto il criterio della riservatezza; proprio in ragione di

delle informazioni	lavoratori coinvolti in processi di partecipazione non possono rivelare a terzi notizie riservate. Il datore di lavoro non è obbligato a comunicare le informazioni richieste qualora la loro diffusione sia suscettibile di recare danno all'impresa. È possibile l'istituzione di commissioni tecniche di conciliazione per verificare la natura riservata delle informazioni.	ciò, si nutrono delle perplessità circa la previsione contenuta al secondo comma che permette al datore di lavoro di trincerarsi dietro la formula che la diffusione di una notizia possa recare danno all'impresa.
-----------------------	--	---