



UNIVERSITÀ  
DI PAVIA

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA  
CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN GIURISPRUDENZA

# La partecipazione dei lavoratori nelle imprese tra Italia e Regno Unito

Relatore: Chiar.mo Prof. Marco Ferraresi

Correlatore: Chiar.ma Prof. Francesca De  
Michiel

Tesi di laurea  
di Cecilia Mureddu  
Matr. 504549

Anno accademico 2025/2026





INTRODUZIONE .....	VII
--------------------	-----

## **CAPITOLO I**

### **Principi generali e sviluppo storico**

1. I precedenti storici .....	1
1.1. Il caso tedesco.....	3
1.2. Il caso italiano.....	5
2. Il fondamento costituzionale: l'art. 46 Cost.....	9
2.1. L'inattuazione dell'art. 46 Cost. ....	11
2.2. Brevi cenni sulla società cooperativa .....	16
3. Tentativi contrattuali e legislativi antecedenti alla l. n. 76/2025 .....	17
3.1. I tentativi legislativi.....	17
3.2. I tentativi contrattuali.....	20
4. Quadro europeo e confronto con l'ordinamento italiano.....	25
4.1. Articolo 27 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.....	27
4.2. Direttiva sui Comitati Aziendali Europei .....	28
4.3. Direttiva 2001/86/CE del Consiglio, dell'8 ottobre 2001 .....	31
4.4. La Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori .....	34
4.5. Pilastro europeo dei diritti sociali.....	36
5. Osservazioni finali .....	37

## **CAPITOLO II**

### **La legge 15 maggio 2025, n. 76**

1. Il dibattito e l'adozione della legge n. 76/2025 .....	38
1.1. Introduzione.....	38
1.2. L'iter di approvazione.....	40
1.3. Le diverse opinioni sulla legge.....	42
1.3.1. Le posizioni delle organizzazioni sindacali.....	42

1.3.2.	Le posizioni della dottrina .....	46
1.3.3.	Il dibattito parlamentare.....	50
2.	Confronto tra la proposta di legge di iniziativa popolare e la l. n. 76/2025.....	54
2.1.	Capo I .....	54
2.2.	Capo II .....	60
2.3.	Capo III.....	62
2.4.	Capo IV .....	65
2.5.	Capo V .....	67
2.6.	Capo VI.....	69
2.7.	Capo VII .....	71
2.8.	Capo VIII.....	72
2.9.	Capo IX .....	72
2.10.	Capo VIII della legge .....	73
3.	Le tipologie di partecipazione previste dalla l. n. 76/2025 .....	75
3.1.	Partecipazione gestionale .....	76
3.1.1.	Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza 77	
3.1.2.	Partecipazione al consiglio di amministrazione .....	79
3.2.	Partecipazione economica e finanziaria .....	82
3.2.1.	Distribuzione degli utili .....	83
3.2.2.	Piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori .....	84
3.3.	Partecipazione organizzativa .....	86
3.3.1.	Soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa .....	90
3.4.	Partecipazione consultiva .....	92
3.4.1.	Procedura di consultazione.....	96
3.4.2.	Confronto tra partecipazione consultiva e organizzativa.....	99
4.	Disposizioni strumentali all'attuazione della legge .....	100
4.1.	Formazione dei rappresentanti dei lavoratori .....	100
4.2.	Istituzione della Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori .....	103
4.3.	Disposizioni finali .....	107
5.	La natura promozionale della legge e i limiti di efficacia.....	108

6. Prospettive future .....	112
-----------------------------	-----

### CAPITOLO III

#### La partecipazione dei lavoratori nel Regno Unito

1. Evoluzione dell'ordinamento britannico .....	115
1.1. Le origini della “ <i>industrial democracy</i> ” .....	115
1.2. Il modello britannico di relazioni industriali .....	116
1.3. L'assenza dei <i>works councils</i> nella tradizione britannica .....	117
1.4. Il dibattito sulla democrazia industriale negli anni Settanta.....	119
1.4.1. Le prime influenze europee .....	120
2. L'influenza del diritto dell'Unione europea sul modello britannico di partecipazione dei lavoratori.....	123
2.1. Le <i>Tice Regulations</i> del 1999 .....	124
2.2. La direttiva 2002/14/CE e le <i>ICE Regulations</i> del 2004 .....	125
2.2.1. Osservazioni .....	128
2.3. Sviluppi recenti.....	129
2.3.1. L' <i>Employment Rights Act 2025</i> .....	132
3. La Brexit e i suoi effetti .....	136
3.1. Gli effetti sulle <i>TICE Regulations</i> .....	137
3.2. Gli effetti sulle <i>ICE Regulations</i> .....	139
4. Confronto con l'ordinamento italiano.....	140
CONCLUSIONI.....	143
<i>Bibliografia</i> .....	147
<i>Sitografia</i> .....	159
RINGRAZIAMENTI .....	163



## INTRODUZIONE

L'entrata in vigore della legge 15 maggio 2025, n. 76, recante "Disposizioni per la partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese", ha riportato al centro del dibattito giuridico e sindacale il tema della partecipazione dei lavoratori all'impresa. La legge, nata da una proposta di iniziativa popolare promossa dalla Cisl e sostenuta da numerosi cittadini, si propone di intervenire su una storica inattuazione dell'art. 46 della Costituzione, disposizione che riconosce "il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge, alla gestione delle aziende".

Il tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa non costituisce tuttavia un elemento nuovo nell'ordinamento italiano. Come si avrà modo di osservare nel corso dell'elaborato, ha ciclicamente attirato l'attenzione della dottrina, della politica e delle organizzazioni sindacali, anche in relazione alle trasformazioni economiche, tecnologiche e sociali che hanno interessato il sistema produttivo negli ultimi decenni. A questo si aggiungono le spinte provenienti dal diritto dell'Unione europea.

Nel corso del tempo, il coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali dell'impresa è stato inoltre associato a possibili effetti positivi non soltanto sotto il profilo della tutela dei dipendenti, ma anche in relazione agli interessi degli stessi datori di lavoro. Per questo, sia in Italia sia negli altri ordinamenti europei, il dibattito si è concentrato sulle modalità attraverso cui tale partecipazione dovesse essere realizzata. I modelli adottati nei diversi Paesi europei risultano infatti profondamente eterogenei, variando sia per intensità del coinvolgimento dei lavoratori sia per gli strumenti utilizzati.

In Italia, la discussione ha assunto caratteristiche peculiari proprio per l'esistenza di un riconoscimento costituzionale della partecipazione dei lavoratori, accompagnato da una riserva di legge rimasta a lungo inattuata. A partire dal secondo dopoguerra, il dibattito si è quindi sviluppato attorno all'opportunità di un intervento legislativo e al tipo di modello partecipativo da introdurre. La legge n. 76/2025 ha quindi riaperto il dibattito

non solo sul tema della partecipazione, ma anche sull'opportunità e sull'ampiezza di un intervento legislativo in materia.

Il primo capitolo dell'elaborato ricostruirà le origini storiche della partecipazione dei lavoratori nell'ordinamento italiano, soffermandosi in particolare sul dibattito sviluppatosi in Assemblea costituente sull'art. 46 Cost., sulle forme attraverso cui la partecipazione si è concretamente realizzata e sull'influenza esercitata dal diritto dell'Unione europea.

Il secondo capitolo sarà invece dedicato all'analisi della legge n. 76 del 2025, anche attraverso una sintetica ricostruzione del dibattito che ne ha accompagnato l'approvazione. Verranno inoltre messe a confronto la formulazione originaria della proposta promossa dalla Cisl e il testo definitivo della legge; infine, vi sarà l'esposizione di alcune delle principali posizioni emerse in dottrina.

Il terzo capitolo analizzerà sinteticamente il tema della partecipazione dei lavoratori nel Regno Unito, con particolare attenzione agli effetti della Brexit sulle tutele di origine unionale in materia di diritto del lavoro e ai più recenti sviluppi normativi culminati nell'approvazione dell'*Employment Rights Act 2025*. L'esperienza britannica risulta particolarmente interessante perché si sviluppa in un contesto tradizionalmente caratterizzato da un approccio volontaristico e da una limitata regolazione legislativa dei rapporti collettivi, insieme alle intenzioni di “*deregulation*” che sono emerse con l'uscita dall'UE. Seguirà infine una breve comparazione con l'ordinamento italiano. Sebbene i due sistemi presentino significative differenze, entrambi sono stati storicamente caratterizzati da forme di astensionismo legislativo nel diritto sindacale. Il confronto appare pertanto utile anche in considerazione delle critiche rivolte alla legge n. 76/2025, tra le quali ha assunto rilievo la possibile inopportunità di un intervento legislativo in un ordinamento così configurato.

L'intento dell'elaborato è quello di analizzare la recente normativa e verificare, tenendo conto del dibattito che ne ha accompagnato l'approvazione e del confronto con un ordinamento in parte affine, se la stessa possa incidere concretamente sulle relazioni industriali introducendo nuovi modelli partecipativi. Allo stesso tempo, si cercherà di comprendere se, come emerso dai timori di alcuni sindacati e da parte della dottrina, questo intervento possa indebolire il sistema della contrattazione collettiva oppure se, qualora la disciplina si rivelasse poco efficace, possano individuarsi soluzioni alternative

idonee a favorire forme di partecipazione che hanno tradizionalmente prodotto effetti positivi.



# CAPITOLO I

## Principi generali e sviluppo storico

**SOMMARIO:** 1. I precedenti storici. – 1.1. Il caso tedesco. – 1.2. Il caso italiano. – 2. Il fondamento costituzionale: l'art. 46 Cost. – 2.1. L'inattuazione dell'art. 46. Cost. – 2.2. Brevi cenni sulla società cooperativa. – 3. Tentativi contrattuali e legislativi antecedenti alla l. n. 76/2025. – 3.1. I tentativi legislativi. – 3.2. I tentativi contrattuali. – 4. Quadro europeo e confronto con l'ordinamento italiano. – 4.1. Articolo 27 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. – 4.2. Direttiva sui Comitati Aziendali Europei. – 4.3. Direttiva 2001/86/CE del Consiglio, dell'8 ottobre 2001. – 4.4. La Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori. – 4.5. Pilastro europeo dei diritti sociali. – 5. Osservazioni finali.

### 1. I precedenti storici

La rivoluzione industriale e, in particolare, il modello fordista, determinarono una netta separazione tra capitale e lavoro: gli artigiani cessarono progressivamente di operare come lavoratori autonomi, perdendo il controllo sia sul processo sia sul prodotto del loro lavoro, il quale diventò progressivamente mero fattore produttivo, configurandosi come non altro che un elemento della catena produttiva. In questo contesto nasce il contratto di lavoro subordinato, connotato da un marcato squilibrio di potere a favore del datore di lavoro. Si sviluppa così quella condizione di estraneazione (o alienazione) che, secondo Marx, non si sarebbe prodotta ove i lavoratori fossero stati associati e titolari dei mezzi di produzione.

Nel corso del Novecento, con l'applicazione delle idee di Taylor al modello fordista, la separazione capitale-lavoro si accentuò ulteriormente, evolvendo nella divisione management-lavoro. Il lavoratore subordinato divenne mero esecutore, privo di

autonomia, anche in relazione alle modalità di esecuzione della prestazione, rappresentando di fatto un'estensione della macchina. A tal proposito fu proprio Ford a tentare di attenuare le criticità del sistema, non attraverso il coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali, bensì attraverso l'aumento dei salari e una rigorosa regolamentazione del rapporto di lavoro, finalizzata a garantire stabilità e sicurezza ai dipendenti e alle loro famiglie. Il modello si fondava su un rapporto diretto con i dipendenti, ma in una logica più paternalistica che partecipativa.<sup>1</sup> In questo contesto, si assiste al consolidamento del diritto del lavoro e alla nascita dei sindacati moderni, che superano le precedenti corporazioni.

Con lo sviluppo delle società per azioni emerse, in modo concreto, il problema della partecipazione dei lavoratori: al loro interno si instaurò un modello manageriale, in opposizione a quello della democrazia azionaria. In parallelo, la scelta degli Stati liberali di non intervenire nei rapporti economici, unita alla nascita delle grosse società di capitali, generò dei soggetti economici talvolta più potenti degli Stati e sottratti alle regole del diritto comune. Diventavano necessari degli strumenti di democrazia industriale.<sup>2</sup>

Con la nascita del contratto di lavoro si afferma anche il concetto di etero-organizzazione. Tuttavia, il lavoratore, pur beneficiando di maggiori tutele rispetto al passato, restava assoggettato al potere direttivo del datore e dunque mero elemento della catena produttiva. In questa fase mancava anche una dimensione collettiva significativa, di conseguenza le condizioni contrattuali venivano poste, unilateralmente, dalla parte contrattuale più forte (Weber)<sup>3</sup>. Intorno al 1848 in Italia si rifletté sulla natura del diritto del lavoro, anche se non verrà introdotto nello Statuto Albertino. Venne concepito in una prospettiva differente da quella attuale; si trattava di un diritto che sostituiva il vecchio diritto di proprietà e ridisegnava i rapporti tra la sfera pubblica e quella privata, auspicando una neutralità da parte dello Stato in materia di lavoro.<sup>4</sup>

Già a partire dalla Rivoluzione francese si sviluppò un sentimento di ostilità verso le formazioni sociali<sup>5</sup>, in particolare le corporazioni, poiché si privilegiava un rapporto

---

<sup>1</sup> A. MICIELI, *La partecipazione nei rapporti economici. Il compito disatteso della Repubblica*, Giappichelli, Torino, 2024, pp. 4-23.

<sup>2</sup> *Ivi*, pp. 25-28.

<sup>3</sup> M. WEBER, *Economia e società*, Edizioni di Comunità, Torino, 1980.

<sup>4</sup> *La partecipazione nei rapporti economici. Il compito disatteso della Repubblica*, Giappichelli, Torino, 2024, pp. 29-32.

<sup>5</sup> In Inghilterra il *General Combination Act* del 1799 puniva la costituzione di sindacati; in Italia il Codice Zanardelli del 1864 soppresse una serie di corpi intermedi, divieto che rimase fino al 1890.

diretto tra lavoratore e datore, a presidio della trattativa individuale.<sup>6</sup> Nonostante i divieti, le formazioni sindacali continuavano a sorgere, in opposizione al sistema industriale (in Inghilterra già dal 1720; nel XIX sec. nascono gli *industrial councils*, luoghi di incontro tra capitale e lavoro). Le organizzazioni sindacali nacquero come risposta al contratto di lavoro subordinato, nel quale il potere risultava sostanzialmente concentrato nelle mani del datore di lavoro. L'idea della subordinazione non venne superata; rimane la logica della etero-organizzazione ma i lavoratori hanno voce in tema di condizioni contrattuali (salario e condizioni di lavoro). In ogni caso, in tutto il continente si riteneva che il nuovo sistema di relazioni industriali vedesse la separazione tra capitale e lavoro come condizione imprescindibile del progresso scientifico e tecnologico, con la necessaria esclusione di ogni forma di partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese.<sup>7</sup>

## 1.1. Il caso tedesco

Una, seppur breve, menzione deve essere dedicata al modello di partecipazione tedesco, che nel panorama europeo rappresenta quello più avanzato e che ha costituito fonte di ispirazione per altri ordinamenti. Sin dalla fine dell'Ottocento, in Germania era sorta l'idea secondo cui capitale e lavoro debbano avere pari dignità, al fine di realizzare il modello di *Konstitutionelle Fabrik*, ossia una fabbrica organizzata secondo i principi democratici. A seguito di un progetto del 1918 la Costituzione di Weimar recepisce una forma di partecipazione, in particolare all'art. 165, riconoscendo i consigli operai (a diversi livelli) e il consiglio economico del Reich<sup>8</sup>. Questa idea trovò un primo parziale compimento nella legge sui consigli di azienda del 1920 (*Betriebsrätegesetz*), emanata in attuazione dell'art. 165 della Costituzione di Weimar. Il modello delineato mirava alla democratizzazione dell'economia attraverso sindacati e organi rappresentativi delle parti sociali su più livelli. Il sindacato guardò con diffidenza tali strumenti, temendo che potessero limitare la propria azione; col tempo riuscì a impossessarsene e a sostenerne l'attività, soprattutto dopo la legge del 1952 che ampliò i poteri dei consigli.

---

<sup>6</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 32-34.

<sup>7</sup> *Ivi*, pp. 36-37.

<sup>8</sup> *Ivi*, pp. 46 ss.

L'attuale modello tedesco si fonda su due pilastri: la cogestione d'azienda (*betriebliche Mitbestimmung*) e la cogestione di impresa (*unternehmerische Mitbestimmung*).<sup>9</sup> Il primo modello si incentra sul consiglio di azienda, *Betriebsrat*, eletto ogni 4 anni dai lavoratori delle unità produttive con più di 5 dipendenti. Questo organismo è titolare di diritti di informazione e consultazione, ma la sua funzione qualificante risiede nel potere di codecisione su un ampio novero di rilevanti questioni aziendali: in tali ambiti, il datore di lavoro è tenuto a raggiungere un'intesa con lo stesso.<sup>10</sup>

Il secondo modello è quello della cogestione d'impresa, *unternehmerische Mitbestimmung*, che prevede la partecipazione dei lavoratori al consiglio di sorveglianza, organo cui spetta la nomina e il controllo del consiglio di gestione. Questo modello, introdotto dagli alleati nel secondo Dopoguerra per ristabilizzare le imprese tedesche, si articola a sua volta in tre modelli<sup>11</sup>. Il primo, applicato nel settore carbossiderurgico e nelle imprese con più di mille dipendenti, prevede una composizione paritetica tra rappresentanti degli azionisti e dei lavoratori, affiancati da un membro imparziale. Il secondo, applicato alle imprese con un numero di dipendenti tra i 500 e 2000, prevede che 1/3 dei consiglieri sia nominato dai lavoratori. Il terzo, introdotto con il *Mitbestimmungsgesetz* del 1976 e applicato alle imprese con più di 2000 lavoratori, prevede una composizione formalmente paritetica, ma assegna al presidente, nominato dagli azionisti, un voto decisivo in caso di parità. Pur trattandosi di un modello particolarmente avanzato tiene conto di altre libertà fondamentali, quali la libertà di impresa e quella sindacale, garantendo agli azionisti una variabile permanenza, a seconda del modello applicabile.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> *Ivi*, pp. 277-279.

<sup>10</sup> “Abbracciano, in via esemplificativa: il regolamento d'azienda e il codice disciplinare; le modalità di erogazione della retribuzione e i principi di determinazione della retribuzione variabile; aspetti della salute e sicurezza sul lavoro non regolati dalla legge; gli strumenti di controllo tecnologico dei lavoratori; l'aumento e la riduzione collettiva dell'orario di lavoro; i criteri utilizzati per le assunzioni, gli inquadramenti, i licenziamenti, anche quando siano il frutto dell'applicazione dell'intelligenza artificiale”: M. CORTI, *La cogestione in Germania. 70 anni vissuti pericolosamente*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2022, n.2, cit. p. 5.

<sup>11</sup> M. CORTI, *Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, pp. 14-15.

<sup>12</sup> *Id.*, *La cogestione in Germania. 70 anni vissuti pericolosamente*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2022, n.2, pp. 2-6 e *Id.*, *Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, pp. 14-15.

## 1.2. Il caso italiano

In Italia erano presenti tre forme di rappresentanza dei lavoratori: Camere del lavoro, Commissioni interne e Federazioni di categoria. Seppur spesso in conflitto tra loro si coordinarono nella Confederazione generale del lavoro costituita a Milano nel 1906. Nel 1919 Gramsci con Ordine Nuovo promosse l'esperienza dei Consigli di Fabbrica che trovò attuazione nel c.d. sciopero delle lancette in Fiat nel 1920<sup>13</sup>. Le Commissioni interne vennero trasformate in Consigli di fabbrica, i quali avrebbero consentito agli operai di sovvertire i rapporti aziendali, sostituendosi ai datori di lavoro. I Consigli di gestione non tentavano dunque di modificare il rapporto di subordinazione ma di creare una presa di potere degli operai nelle aziende con conseguente svuotamento del capitalismo dall'interno.<sup>14</sup>

Durante il ventennio fascista emerse anche la teoria istituzionalistica di Lorenzo Mosca che individuava l'impresa in forma comunitaria, con il coinvolgimento dei lavoratori ai processi decisionali. L'impresa non poteva, inoltre, essere considerata in maniera isolata ma connessa rispetto al sistema di attività economiche, politiche e sociali.<sup>15</sup>

Sotto il profilo dell'attività sindacale, il fascismo rappresentò una fase di progressivo smantellamento dei traguardi precedentemente raggiunti. In un primo momento, ciò avvenne con l'abolizione delle Commissioni interne con il c.d. Patto di Palazzo Vidoni del 1925. Successivamente, furono introdotte misure solo apparentemente concessive di prerogative sindacali, che tuttavia condussero a una progressiva sottoposizione dei sindacati al controllo statale: dal riconoscimento ministeriale, all'approvazione delle figure apicali, fino alla possibilità di revoca. Si giunse a qualificare l'attività sindacale come materia di diritto pubblico e le stesse associazioni sindacali come enti di diritto pubblico. Il nesso tra i sindacati e lo Stato era costituito dalle corporazioni.

Il corporativismo viene individuato come elemento intrinseco del regime fascista; tuttavia, esso può trovare molteplici declinazioni, e fu la strumentalizzazione in senso autoritario da parte del fascismo a renderlo peculiare. Il pensiero corporativo, infatti,

---

<sup>13</sup> M. DE LUCA, *Nel rispetto dei reciproci ruoli. Lineamenti di storia della contrattazione collettiva in Italia*, Vita e pensiero, Milano, 2013, p. 38.

<sup>14</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 53 ss.

<sup>15</sup> *Ivi*, p. 65.

nasce con l'obiettivo di dar voce a soggetti collettivi diversi dallo Stato al fine di realizzare un c.d. Stato-società<sup>16</sup>.

In questo contesto, la qualificazione di sindacati era meramente nominale, poiché il principale strumento di lotta sindacale, costituito dallo sciopero, venne vietato. Come già evidenziato, la teoria istituzionalistica sviluppatasi in questo periodo ispirò alcune norme del Codice civile in materia di impresa: tuttavia, la collaborazione qui configurata non mirava a coinvolgere i lavoratori per renderli parte integrante dell'azienda, ma si traduceva in una forma di subordinazione funzionale ai fini produttivi. In sintesi, capitale e lavoro dovevano collaborare ai fini produttivi, con l'eliminazione di ogni forma di contrasto tra gli interessi. È dunque la funzione attribuita dal fascismo alle corporazioni a segnare la distanza dal sindacato: mentre quest'ultimo aspirava alla tutela dei diritti dei lavoratori, le corporazioni erano orientate alla realizzazione degli interessi dello Stato fascista.<sup>17</sup>

Nel secondo Dopoguerra con un decreto del Comitato di Liberazione Nazionale dell'Alta Italia il 17 aprile 1945 venne abrogato il d. lg. n. 375/1944 (decreto sulla socializzazione delle imprese) della Repubblica di Salò istitutivo dei Consigli di gestione fascisti: prevedeva una composizione paritetica tra capitale e lavoro negli organi societari, ma fu da subito osteggiato dai datori e i lavoratori ne compresero la strumentalizzazione.<sup>18</sup> Nonostante l'abrogazione del decreto però i Consigli di gestione vennero conservati, diventando un effettivo strumento di democrazia industriale. Negli anni immediatamente successivi al dopoguerra i consigli di gestione conobbero una significativa diffusione (furono oltre 500), soprattutto al Nord Italia, mostrandosi, in una prima fase, particolarmente efficaci. Ma già nel periodo compreso tra il 1948 al 1950 si assistette a un significativo ridimensionamento della loro attività. Da un lato, in quanto le aziende avevano recuperato la loro stabilità operativa e non necessitavano più dell'apporto operaio che nel periodo precedente era stato invece determinante; dall'altro, a causa di una forte opposizione degli imprenditori. Inizialmente configurati come "strumenti di collaborazione tecnica fra la direzione e i lavoratori per le finalità della produzione"<sup>19</sup> i

---

<sup>16</sup> *Ivi*, cit., p. 68.

<sup>17</sup> *Ivi*, pp. 66-73.

<sup>18</sup> M. CORTI, *Art. 46 Cost.*, in R. DEL PUNTA, F. SCARPELLI (a cura di), *Codice del lavoro commentato*, Wolters Kluwer, Milano, 2020, p. 241.

<sup>19</sup> E. PAPARELLA, *Articolo 46*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, UTET Giuridica, Torino, 2006, I, p. 932.

Cdg si trasformarono in strumenti di lotta sindacale. I Cdg ebbero così sorti diverse: in alcune aziende scomparvero del tutto; in altre divennero Commissioni interne con competenze più limitate e marginali; in rari casi rimasero i Cdg effettivamente operativi, come nell'esperienza Olivetti.

Per quanto attiene alla struttura dei Cdg mancava una disciplina normativa, con la conseguenza che essi assumevano caratteristiche differenti caso per caso. Di regola però venivano istituiti in aziende con più di 200 dipendenti. Le forme organizzative erano eterogenee: in alcuni casi era prevista una rappresentanza paritetica tra proprietà e lavoratori, con rappresentanti eletti dagli operai e il presidente nominato dalla proprietà (il cui voto risultava decisivo in caso di parità). In altri casi, invece, i rappresentanti dei lavoratori sedevano direttamente nei CdA delle imprese, talvolta anche in maggioranza rispetto ai rappresentanti datoriali. Quanto alle funzioni, alcuni consigli disponevano di poteri deliberativi, altri avevano un ruolo meramente consultivo: tra questi ultimi si colloca il caso Pirelli, una delle esperienze di Cdg di maggior successo.

I Cdg erano, inoltre, affiancati da Commissioni tecniche, essenziali per fornire ai rappresentanti dei lavoratori le informazioni di natura specialistica necessarie a formulare proposte e rivendicazioni consapevoli.

Continuavano a coesistere nell'azienda anche le Commissioni interne istituite nel 1906 che rivestivano però ruoli diversi: mentre il Cdg rappresentava un organo tecnico di direzione che mirava ad un coinvolgimento dei lavoratori "al fine di aumentare la produzione", la commissione interna era "organismo di lotta sindacale" che si contrapponeva alla proprietà dell'impresa.<sup>20</sup> In ragione di tale natura, gli interessi della classe operaia si rivolsero principalmente a queste ultime. Tuttavia, le funzioni essenziali delle Commissioni interne furono soppresse con l'accordo interconfederale del 1947, determinando il consolidamento del ruolo dei sindacati nella contrattazione collettiva<sup>21</sup>.

È proprio il tema dei Cdg quello da cui poi scaturisce il dibattito in Assemblea costituente sull'art. 46, con diverse istanze portate dalle diverse fazioni politiche in particolare su due temi: "il rapporto tra proprietà-direzione dell'azienda e lavoratori e le modalità con cui si sarebbe potuta effettivamente introdurre la partecipazione"<sup>22</sup>. Sin da

---

<sup>20</sup> Così il segretario de Cgd della Fiat Mirafiori citato in L. LANZARDO, *Classe operaia e Partito Comunista alla Fiat*, Einaudi, Torino, 1971, p. 417.

<sup>21</sup> M. DE LUCA, *op. ult. cit.*, cit. p. 71.

<sup>22</sup> A. MICHELI, *op. ult. cit.*, cit., p. 104.

subito tutte le forze politiche si trovarono concordi nel ritenere necessaria la previsione di un coinvolgimento dei lavoratori nella gestione delle imprese; tuttavia, non riuscirono a individuare un punto di convergenza sulle modalità attraverso cui questo coinvolgimento avrebbe dovuto realizzarsi, da qui nasce il rinvio al legislatore<sup>23</sup>.

Nel dibattito sull'art. 46, i parlamentari democristiani Gronchi, Pastore e Fanfani proposero la sostituzione del verbo "partecipare", presente nella formulazione originaria avanzata dal comunista Pesenti (così recitava: "lo Stato assicura il diritto dei lavoratori di *partecipare* alla gestione delle aziende ove prestano la loro opera. La legge stabilisce i modi e i limiti dell'applicazione del diritto"<sup>24</sup>), con quello "collaborare", in coerenza con la formulazione del Codice civile che individuava la collaborazione come un obbligo, mentre, nel testo costituzionale, si intendeva riconoscere un vero e proprio diritto.

La collaborazione immaginata dai costituenti avrebbe dovuto avere una dimensione solo aziendale; quindi, l'idea sovra aziendale proposta col progetto Morandi non venne presa in considerazione. Le forze socialiste e comuniste, in opposizione a quelle della DC, avanzarono proposte tra loro eterogenee: da un lato, con soluzioni riformiste che individuavano i Cdg come organi di controllo, senza auspicare di incidere sulla proprietà dell'impresa; dall'altro, impostazioni marcatamente radicali, tra cui quella di Lelio Basso<sup>25</sup>. Già dal primo Dopoguerra le idee del Partito Comunista si contrapponevano a quelle delle file cattoliche: immaginando il primo un modello di partecipazione conflittuale e le seconde un modello integrativo. Il progetto Morandi del 1946 (in cui era confluito il d.d.l. D'Aragona<sup>26</sup>), del Ministro dell'industria socialista Rodolfo Morandi, attraverso i Cdg intendeva "a) far partecipare i lavoratori all'indirizzo generale dell'impresa; b) contribuire al miglioramento tecnico ed organizzativo dell'impresa [...]"<sup>27</sup>. Nel progetto, i Cdg avrebbero dovuto assumere una dimensione al di sopra di quella aziendale (sovra aziendale), contribuendo alla gestione generale del settore dell'industria. Prevedeva, inoltre, una composizione paritetica tra lavoratori e datori, la presenza di rappresentanti dei lavoratori nel Consiglio di amministrazione

---

<sup>23</sup> P. TOSI, *Lavoro, sindacati e partecipazione nella Costituzione Italiana*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2021, pp. 30-31.

<sup>24</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, p. 242.

<sup>25</sup> Lelio Basso definiva i Cdg "scuole di autogoverno": cfr. S. LEONARDI, *La partecipazione dei lavoratori in una prospettiva storica: i Consigli di gestione*, in *Lav. dir.*, 1997, p. 480.

<sup>26</sup> A. MICHELI, *op. ult. cit.*, p. 102.

<sup>27</sup> S. LEONARDI, *La partecipazione dei lavoratori in una prospettiva storica: i Consigli di gestione*, in *Lav. dir.*, 1997, p. 480.

(CdA) ma senza diritto di voto e la nomina di almeno un sindaco. Il PC, con l'on. Corbi, proponeva invece un doppio modello partecipativo: da un lato, deliberativo per questioni di orientamento e capacità produttiva, mentre, dall'altro, consultivo su questioni quali licenziamenti e assunzioni, costi e prezzi. CdA e CdG dovevano essere considerati separatamente e il secondo aveva una composizione paritetica con un presidente nominato dalla parte datoriale, così da non sovvertire le regole del diritto di impresa, in quanto in caso di parità avrebbe prevalso sempre la volontà del datore.<sup>28</sup>

Nonostante il successo dei primi anni però i CdG ebbero vita breve, sia a causa del mutato clima industriale, che vedeva gli imprenditori nuovamente capaci di gestire in autonomia le proprie aziende senza quell'apporto, un tempo utile, degli operai; sia perché erano diventati organi prettamente tecnici, incapaci di accogliere richieste di carattere invece più politico, che venivano avanzate attraverso i tradizionali mezzi di lotta sindacale o attraverso le commissioni interne.

## **2. Il fondamento costituzionale: l'art. 46 Cost.**

*Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.*<sup>29</sup>

Una previsione normativa sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese avrebbe contribuito al disegno di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost. (“...l'effettiva *partecipazione* di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, *economica e sociale* del Paese”). In rottura rispetto alle esperienze precedenti, i costituenti ritenevano che, a tal fine, fosse necessaria una partecipazione non più solo politica dei cittadini, ma anche economica. In questa prospettiva, e alla luce dell'art. 1 Cost., che eleva il lavoro<sup>30</sup> a valore fondante della dignità della persona, il coinvolgimento dei lavoratori nella gestione dell'impresa si configurava come lo strumento più coerente per dare attuazione

---

<sup>28</sup> *Ivi*, p. 481.

<sup>29</sup> Articolo 46 Cost.

<sup>30</sup> Ciò che rileva del lavoro, non è tanto l'attività in quanto tale, quanto l'attività in quanto svolta dalla persona.

a tale impostazione<sup>3132</sup>: «il lavoro come forma di partecipazione e la “collaborazione” come elemento di approfondimento del momento partecipativo e democratico del lavoro<sup>33</sup>». Dossetti parlò di “democrazia sostanziale” per la piena realizzazione della persona umana: “vero accesso del popolo e di tutto il popolo al potere e a tutto il potere, non solo quello politico, ma anche a quello economico e sociale”<sup>34</sup>.

Nell’idea dei costituenti, l’art. 46 si doveva riferire all’impresa privata, non anche a quella pubblica e a quella cooperativa nelle quali era intrinseca una forma di partecipazione dei lavoratori: la partecipazione costituiva l’elemento comune tra i tre modelli di impresa immaginati designati in Assemblea costituente. A tal fine sarebbe stata più opportuna una collocazione della norma all’interno dello stesso art. 41, sulla libera iniziativa economica, ma a causa di un mancato coordinamento tra le Sottocommissioni, così non fu. Non manca, tuttavia, un nesso tra l’art. 41 e l’art. 46: secondo alcuni autori, il primo si porrebbe in posizione sovraordinata rispetto al secondo, ossia, la partecipazione dei lavoratori nell’impresa privata non può comprimere la libera iniziativa economica, ma anzi è servente al conseguimento dell’obiettivo di cui al c. 2 dell’art. 41 secondo cui l’iniziativa economica privata “non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale”<sup>35</sup>. Il lavoro diventa quindi uno strumento di partecipazione, individuale e collettivo, alla vita economica e sociale.

Il testo che emerse dal dibattito in Assemblea costituente è quello citato. Come visto sopra il verbo per cui si optò fu “collaborare” e non “partecipare” come proposto dai partiti di sinistra<sup>36</sup>. Si possono individuare tre principali correnti interpretative. La prima, estensiva, ricomprende qualsiasi forma di partecipazione (diretta e indiretta, debole e forte, consultiva e decisionale e anche quella finanziaria). La seconda, restrittiva, limita il perimetro ai soli strumenti di partecipazione incisivi, caratterizzati dalla presenza dei rappresentanti dei lavoratori negli organi decisionali. La terza, quella preferibile, si

---

<sup>31</sup> A. MICHIELI, *L’effettiva partecipazione dei lavoratori nell’art. 46 della Costituzione*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, pag. 3

<sup>32</sup> Michieli parla di “democrazia economica”, funzionale alla realizzazione della persona nei luoghi di lavoro, e quindi, al superamento dell’alienazione che aveva causa il fordismo.

<sup>33</sup> A. MICHIELI, *La partecipazione nei rapporti economici. Il compito disatteso della Repubblica*, Giappichelli, Torino, 2024, cit., p. 112.

<sup>34</sup> G. DOSSETTI, *Triplice Vittoria*, in A. MICHIELI (a cura di), *Democrazia sostanziale*, Zikkaron, Bologna, 2017, p. 31.

<sup>35</sup> A. MICHIELI, *op. ult cit.*, p. 123.

<sup>36</sup> Cfr. *supra* par. 1.1.2.

colloca tra le due precedenti; includendo forme partecipative eterogenee che abbiano però un'influenza concreta, con l'esclusione della democrazia finanziaria, dell'autogestione e della cooperazione<sup>37</sup>. Al di là della pluralità di interpretazioni e delle differenti posizioni espresse dalle forze politiche, il significato della norma è rimasto sostanzialmente invariato: consentire ai lavoratori di partecipare alla gestione dell'impresa. L'articolo contiene poi una riserva di legge attraverso la quale si sarebbe dovuto realizzare il modello di collaborazione alla gestione delle imprese.

Alla luce di questo testo, nel corso degli anni, si sono sviluppate due principali interpretazioni. In un caso la partecipazione viene individuata in senso collaborativo, con un comune perseguimento di interessi tra datore e lavoratori (Mancini parla di "comunità di impresa"<sup>38</sup>). Nell'altro viene interpretata in senso conflittuale, cioè interessi contrapposti delle due parti contrattuali. Il modello italiano propende verso quest'ultima interpretazione<sup>39</sup>. Una contrapposizione così rigida rischia però di diventare una semplificazione teorica poco utile. Non si ha infatti la certezza che attraverso l'art. 46 i costituenti volessero superare il modello di relazioni industriali che contiene al suo interno la contrattazione e il conflitto. Al contrario, vista la numerazione (artt. 39 e 40), continua a dare priorità a questi, affiancandovi un mezzo che consentisse ai lavoratori di incidere, senza specificare in che misura, sulle decisioni dell'impresa<sup>40</sup>. I costituenti volevano cioè creare un luogo di confronto tra le parti che portavano avanti interessi contrapposti, configurando "una proceduralizzazione delle forme di influenza dei lavoratori capaci di istituzionalizzare il conflitto"<sup>41</sup>.

## 2.1. L'inattuazione dell'art. 46 Cost.

---

<sup>37</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 116-117

<sup>38</sup> F. MANCINI, *La responsabilità contrattuale del prestatore di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1957, p. 126.

<sup>39</sup> G. PISTORIO, *La genesi storica della collaborazione alla gestione delle aziende*, in F. CLEMENTI – L. CUOCOLO – F. ROSA – G. E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Vol. I, il Mulino, Bologna, 2021, p. 309.

<sup>40</sup> A. INGRAO, *La partecipazione dei lavoratori tra istanze costituzionali e compromessi legislativi: legge n. 76/2025, anatomia di una riforma mancata*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2025, I, p. 125.

<sup>41</sup> Cit. A. MICHIELI, *L'effettiva partecipazione dei lavoratori nell'art. 46 della Costituzione*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, p. 9.

La riserva di legge prevista dall'art. 46 non ha trovato mai un'effettiva attuazione<sup>42</sup>, così come per gli artt. 39 e 40 Cost. che trattano ugualmente di diritto sindacale. Ma vista la natura programmatica dell'art. 46 non si poté affermare la stessa natura precettiva degli altri due articoli<sup>43</sup>. La partecipazione diretta dei lavoratori che auspicavano i costituenti venne invece sostituita da una partecipazione mediata, ossia attraverso i sindacati; grazie ai quali all'interno dei contratti collettivi, già dagli anni '60, venivano riconosciuti ai lavoratori dei diritti di informazione e consultazione.<sup>44</sup>

Secondo una tra le diverse interpretazioni dell'art. 46, la partecipazione (o meglio *collaborazione*) individuata dalla norma «costituirebbe una *species* del *genus* “libertà sindacale”»<sup>45</sup>. Ma questa tesi, oltre al significato letterale della norma che si riferisce direttamente ai lavoratori, avrebbe l'effetto di escludere forme partecipative che non siano quelle sindacali e non terrebbe conto della base storica da cui la norma è stata creata, ossia i CdG<sup>46</sup>. Secondo l'interpretazione letterale della norma (l'art. 46 recita: “la Repubblica riconosce il *diritto dei lavoratori* a collaborare”), la titolarità del diritto spetta dunque ai lavoratori, i quali possono esercitarlo tramite i propri rappresentanti, eventualmente affiancati dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali<sup>47</sup>.

Sia la genericità della norma costituzionale, sia l'inattuazione della riserva di legge prevista dalla stessa<sup>48</sup>, hanno dato spazio alla creazione di forme di partecipazione molto diverse: dalle più deboli, quali meri diritti di informazione, alle più forti, con possibilità concrete di incidere sulle decisioni aziendali. La norma, a seguito delle direttive dei primi anni 2000, è stata anche reinterpretata alla luce del diritto comunitario che conia l'idea di “coinvolgimento dei lavoratori”<sup>49</sup>. In ogni caso, le forme partecipative non devono sfociare né in modelli di autogestione dei lavoratori o di “collettivizzazione

---

<sup>42</sup> Anche per opposizione degli stessi sindacati.

<sup>43</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, p. 244.

<sup>44</sup> G. PISTORIO, *op. ult. cit.*, p. 309.

<sup>45</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, p. 244.

<sup>46</sup> Cfr. *supra* par. 1.1.2.

<sup>47</sup> A. MICHIELI, *La partecipazione nei rapporti economici. Il compito disatteso della Repubblica*, Giappichelli, Torino, 2024, p. 120.

<sup>48</sup> L'elevato grado di indeterminazione dell'art. 46, e in particolare l'assenza di una puntuale tipizzazione del modello partecipativo, ha costituito uno dei principali fattori che ne hanno ostacolato l'attuazione.

<sup>49</sup> Dir. n. 2001/86/CE, art. 2 lett. *h*: “qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione e la partecipazione, mediante il quale i rappresentanti dei lavoratori possono esercitare un'influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell'ambito delle società”.

della proprietà”, in quanto incompatibili con l’art. 41 Cost.; né ridursi a mere forme di consultazione prive di effettiva incidenza<sup>50</sup>.

La mancata attuazione della riserva di legge, nonostante sia stata storicamente auspicata e fosse l’idea dei costituenti, non ha impedito quindi la realizzazione di forme di partecipazione attraverso l’intervento diretto delle parti sociali. Secondo parte della dottrina, infatti, la riserva di legge prevista dall’art. 46 è una riserva relativa<sup>51</sup>, volta ad attribuire alla legge il ruolo di definire il quadro generale della materia per poi essere implementato dalla contrattazione collettiva (che ne definisce forme e modi adeguandoli alle aziende)<sup>52</sup>. Nei primi anni del dopoguerra (come visto sopra<sup>53</sup>) i veri protagonisti della vita sindacale in azienda non furono i CdG bensì le Commissioni interne<sup>54</sup>, che realizzarono la c.d. “partecipazione conflittuale” con cui il sindacato cercava di intervenire sia sulle condizioni di lavoro sia sull’organizzazione del lavoro, attraverso la contrattazione collettiva e lo sciopero, probabilmente eludendo gli stessi limiti posti dall’art. 46 (*in armonia con le esigenze della produzione*)<sup>55</sup>. Tuttavia, forme partecipative furono osteggiate sia dai partiti di sinistra, i quali temevano che si potessero realizzare forme di integrazione pacifiche, dal loro punto di vista incompatibili con il naturale conflitto di interessi tra datori e lavoratori; sia dalle organizzazioni imprenditoriali. Nell’arco di pochi anni, sia i CdG sia le Commissioni interne, costituiti da rappresentanti dei lavoratori, lasciarono spazio a forme di rappresentanza sindacale esterne.

Una delle ragioni per cui le forme di partecipazione diretta non riuscirono ad affermarsi, a vantaggio di modelli di contrattazione esterna, fu la mancata attuazione dell’art. 39 Cost. (la c.d. seconda parte). In assenza di una disciplina puntuale della materia, si stabilizzò un “sistema sindacale *di fatto*”<sup>56</sup>, fondato prevalentemente sul conflitto quale strumento per il conseguimento di diritti per i lavoratori. Questo modello ha ostacolato l’instaurarsi di forme partecipative in senso proprio; di fatto, nei casi in cui il contributo dei lavoratori è stato effettivamente valorizzato, si sono realizzate delle

---

<sup>50</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, p. 117.

<sup>51</sup> Michieli ritiene inoltre che una riserva di legge assoluta contrasterebbe col principio di libertà sindacale.

<sup>52</sup> *Id.*, *L’effettiva partecipazione dei lavoratori nell’art. 46 della Costituzione*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, p. 7.

<sup>53</sup> Cfr. *supra* par. 1.1.2.

<sup>54</sup> Sciolte durante il fascismo furono ricostituite con l’accordo Mazzini-Buozzi nel 1943, anche se persero le loro funzioni essenziali nel 1947.

<sup>55</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, pp. 246-248.

<sup>56</sup> G. GIUGNI, *Art. 39*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna, 1979, cit., p. 259.

forme di partecipazione. Tale impostazione fu nettamente prevalente presso la Cgil, mentre la Cisl realizzò, sin dagli anni '50, uno schema che fosse in grado di coinvolgere anche le singole realtà aziendali, più tardi accolto anche dalla stessa Cgil<sup>57</sup>.

Questa struttura si consolidò all'interno dello Statuto dei lavoratori (l. 20 maggio 1970 n. 300), il quale promuoveva la presenza dei sindacati in azienda, ponendo fine a quelle aspirazioni dei costituenti di partecipazione diretta<sup>58</sup>. Con lo Statuto furono introdotte in azienda le Rappresentanze sindacali aziendali e, nel 1991, con l'accordo interconfederale tra Cgil, Cisl e Uil, a cui seguì il Protocollo del 23 luglio 1993, nacquero le Rappresentanze sindacali unitarie, che avevano la caratteristica di essere elette direttamente da tutti i lavoratori di un'unità produttiva (iscritti e non ai sindacati)<sup>59</sup>.

L'intensa conflittualità che ha caratterizzato i primi anni Settanta si attenua progressivamente fino a ridursi nel 1976, in concomitanza con il rinnovo dei CCNL che riconoscevano diritti di informazione ed esame congiunto<sup>60</sup>. Diritti di informazione in materia occupazionale e produttiva, di ristrutturazioni e in materia di organizzazione (che con i successivi rinnovi si sono in realtà estesi a un novero più ampio di materie), riconosciuti a livello nazionale, territoriale e aziendale. Molti di questi diritti, riconosciuti talvolta in via di prassi, sono stati poi formalizzati all'interno dei c.d. protocolli di relazioni industriali caratterizzati da tre elementi: "informazione e consultazione a livello strategico[...]; confronto su questioni ritenute di interesse comune e bisognose di approfondimenti di carattere tecnico, realizzato in apposite commissioni paritetiche; meccanismi di composizione pacifica delle controversie sia individuali che collettive, spesso con impegno delle parti ad astenersi dal ricorrere alla giustizia ordinaria o all'azione diretta"<sup>61</sup>.

Durante gli anni '80 quel conflitto tra le parti sociali si indebolì ulteriormente, consentendo a sindacati e lavoratori di ottenere alcuni diritti di informazione e consultazione su questioni aziendali: esempio, il Protocollo Iri del 1984. In questo periodo i sindacati assunsero anche una funzione propriamente politica, attraverso la c.d. concertazione, che, attraverso l'istituzione di negoziazioni trilaterali tra parti sociali e

---

<sup>57</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 156-160.

<sup>58</sup> *Ivi*, pp. 163-165.

<sup>59</sup> *Ivi*, pp. 167-170.

<sup>60</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, p. 245.

<sup>61</sup> *Id.*, *cit.*, p. 248.

Governo, consentiva loro di partecipare al procedimento legislativo. Malgrado alcuni risultati positivi in tema di diritti dei lavoratori, il sistema della concertazione mostra le proprie fragilità nei primi anni duemila<sup>62</sup>. La negoziazione trilaterale viene sostituita da interventi unilaterali dei governi in temi sociali e, parallelamente ad una generale crisi dei sindacati, la contrattazione assume una dimensione prevalentemente aziendale. La funzione dei sindacati cambia anche perché la partecipazione da conflittuale diventa concessiva (*concession bargaining*): “in cambio del coinvolgimento sindacale nel momento decisionale o quanto meno nella gestione delle sue ricadute occupazionali, agevola le ristrutturazioni e riorganizzazioni aziendali rimuovendo rigidità normative e contrattuali”<sup>63, 64</sup>

Infine, occorre considerare la partecipazione così come configurata all’interno dello Statuto dei Lavoratori (l. n. 300/1970). A ben vedere, all’interno di tale normativa un modello partecipativo non del tutto è assente, ma risulta né esplicitato né sistematizzato. Lo Statuto, infatti, non realizza un modello di partecipazione forte, ma si limita a riconoscere diritti individuali e collettivi, valorizzare il ruolo delle rappresentanze sindacali ed incidere, in varie forme, sui poteri datoriali. L’impianto opera, dunque, in un’ottica di *umanizzazione* dei rapporti di lavoro, senza mai mettere in discussione la titolarità dei poteri tipici del datore di lavoro.

L’art. 9 St. lav. è quello che più si accosta alla logica partecipativa, attribuendo ai lavoratori (attraverso le loro rappresentanze) funzioni di controllo e di promozione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, mai sfociando in prerogative decisionali. La disciplina è stata successivamente rafforzata dal Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, attuativo di una serie di direttive in materia di salute e sicurezza sul lavoro (in particolare la direttiva n. 89/391/CEE), che introduce diritti di informazione e consultazione, a favore dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS). Anche in questo caso il legislatore non ha attribuito poteri di natura decisionale<sup>65</sup>.

Profili partecipativi possono essere ravvisati anche negli artt. 4 e 6 dello Statuto, i quali prevedono la necessità di un accordo con le rappresentanze sindacali aziendali

---

<sup>62</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 173-175.

<sup>63</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, cit. p. 247.

<sup>64</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 176-182.

<sup>65</sup> La c.d. “partecipazione bilanciata” di cui tratta la CGUE, 22 maggio 2003, C-441/01, *Commissione c. Paesi Bassi*, ECLI:EU:C:2003:308, punto 40, come diritto dei lavoratori di *contribuire* in qualsiasi forma all’interno dell’impresa, in questo caso alla garanzia della sicurezza sul lavoro.

rispettivamente per l'installazione di impianti audiovisivi e lo svolgimento di visite personali. Questo modello si avvicina alla codeterminazione, in quanto limita l'autonomia del datore di lavoro. Tuttavia, questa qualificazione deve essere ridimensionata alla luce del fatto che, in caso di mancato accordo tra datore ed RSA, è sufficiente l'intervento autorizzatorio dell'Ispettorato del lavoro.<sup>66</sup>

## 2.2. Brevi cenni sulla società cooperativa

Nel dibattito dell'Assemblea costituente assunse particolare rilevanza il tema della società cooperativa. Nel disegno originario il tratto caratteristico di tale impresa era rappresentato dalla configurazione come modello di proprietà alternativo a quella pubblica e privata, ponendosi in posizione intermedia tra le due. Il testo dell'art. 45 Cost., tuttavia, connota oggi l'impresa cooperativa in termini differenti: essa non è più definita come un *tertium genus* di proprietà, bensì in ragione dell'attività svolta, individuata nella "cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata".<sup>67</sup>

Data la cooperazione strutturalmente insita in tale modello di impresa, si potrebbe ritenere che la questione partecipativa non costituisca un problema: nella società cooperativa, infatti, ciascun socio dispone del diritto di voto, potendo così concorrere alle scelte strategiche dell'impresa secondo un meccanismo democratico. Questa ricostruzione richiede però alcune precisazioni. In primo luogo, la dottrina prevalente distingue tra democrazia e partecipazione, la quale implica una contrapposizione tra interessi di capitale e lavoro, che, nella società cooperativa, tende ad attenuarsi o scomparire data la frequente identità tra le due parti. In secondo luogo, proprio tale caratteristica non esclude la necessità di realizzare nuove forme di coinvolgimento dei lavoratori anche nella società cooperativa, in particolare di quelli non soci. Nei contesti in cui tali strumenti partecipativi sono stati introdotti, si è registrato un incremento della partecipazione ai momenti assembleari degli stessi soci<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> E. ALES, *La partecipazione (bilanciata) nello Statuto dei Lavoratori: riflessioni sulle rappresentanze ex art. 9*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2020, pp. 21-26.

<sup>67</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 93-97.

<sup>68</sup> *Ivi*, pp. 208-211.

### 3. Tentativi contrattuali e legislativi antecedenti alla l. n. 76/2025

#### 3.1. I tentativi legislativi

All'esito dell'analisi storica della partecipazione in Italia nel corso del Novecento, emerge come siano stati sperimentati, in forme eterogenee, diversi modelli partecipativi che, tuttavia, non hanno mai condotto a una effettiva attuazione dell'art. 46 Cost. Questo è accaduto per tre ragioni fondamentali: la partecipazione mediata dalla presenza dei sindacati; l'assenza di norme nazionali che istituzionalizzassero le forme partecipative; modelli partecipativi che non partivano mai dal basso.<sup>69</sup>

Come già evidenziato, l'art. 46 non trovò un'attuazione legislativa<sup>70</sup>; al contrario fu la contrattazione collettiva ad introdurre forme partecipative di diversa intensità all'interno dei contratti. Ciononostante, si sono registrati tentativi di attuazione normativa.

Il primo fu proprio quello del Ministro Rodolfo Morandi (già richiamato<sup>71</sup>), che non giunse mai a compimento. Successivamente, il rinnovato orientamento delle relazioni industriali degli anni '70, caratterizzato da un clima più cooperativo tra le parti sociali, proseguì negli anni '80.

Nel 1983 Franco Carinci e Marcello Pedrazzoli elaborarono un progetto di partecipazione che prevedeva l'informazione e consultazione delle RSA e un consiglio di sorveglianza costituito da rappresentanti degli azionisti e dei lavoratori (un posto in più per i rappresentanti degli azionisti).<sup>72</sup>

Il 12 aprile 1985 fu presentato al Senato il disegno di legge n. 1299, recante "Procedure democratiche di approvazione di accordi aziendali". Il testo prevedeva la possibilità di sottoporre al voto di tutti i lavoratori gli accordi conclusi tra impresa e organizzazioni sindacali, con particolare riferimento a materie incidenti sui livelli occupazionali. In caso di approvazione a maggioranza, l'accordo sarebbe divenuto vincolante per l'intera collettività dei lavoratori. Tale meccanismo evidenziava, tuttavia, significative criticità: trattandosi di decisioni particolarmente delicate, risultava difficile

---

<sup>69</sup> *Ivi*, pp. 190-193.

<sup>70</sup> Cfr. *supra* par. 2.1.

<sup>71</sup> Cfr. *supra* par. 1.2.

<sup>72</sup> M. CORTI, *Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, p. 3.

conseguire un consenso ampio, con il rischio di accentuare le divisioni interne tra i lavoratori piuttosto che ricomporle.<sup>73</sup>

Nel 1986 il CNEL approvò un disegno di legge volto a consolidare i risultati conseguiti in materia di informazione e consultazione tramite la contrattazione collettiva, con l'obiettivo di estenderli mediante una legislazione di sostegno. La proposta individuava per le imprese con più di 35 dipendenti, obblighi di informazione e consultazione delle Rsa su materie che avrebbero avuto rilievo occupazionale; mentre per le imprese con oltre 300 dipendenti prevedeva l'istituzione di un Comitato consultivo a composizione mista (3/5 rappresentanti dei lavoratori e 2/5 della proprietà) con funzioni, per l'appunto, consultive su materie rilevanti.<sup>74</sup>

Tra i tentativi legislativi di introduzione di un modello partecipativo può essere ricompreso anche il decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 25, attuativo della Direttiva 2002/14 che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e consultazione dei lavoratori. Sin dall'art. 1 emerge, tuttavia, la limitata incisività di questo decreto, il quale può essere definito come un atto di *soft law*<sup>75</sup>. All'art. 1 dichiara infatti di delineare un "quadro generale in materia di diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese o nelle unità produttive situate in Italia", e al c. 2 rinvia espressamente alla contrattazione collettiva per la definizione delle modalità di informazione e consultazione. In effetti, a seguito di questa previsione, numerosi contratti collettivi hanno previsto doveri informativi da parte della direzione aziendale nei confronti di RSA e organizzazioni sindacali territoriali in materia di attività d'impresa, situazione economica, occupazione, organizzazione del lavoro, ecc.<sup>76</sup>

Sia il Decreto legislativo 19 agosto 2005 n. 188, sia il Decreto legislativo 2 aprile 2002 n. 74, con le successive modifiche, disciplinano fenomeni partecipativi relativi a imprese connotate da profili di transnazionalità e non attengono esclusivamente all'ordinamento italiano; per tale ragione, saranno esaminati in una fase successiva della trattazione<sup>77</sup>.

---

<sup>73</sup> R. PESSI, *Innovazione tecnologica e sistema di relazioni industriali: "la contrattazione della trasformazione" e il "Protocollo IRI"*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, I, pp. 742-743.

<sup>74</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 199-200.

<sup>75</sup> T. TREU, *Ancora sulla partecipazione*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, p. 5.

<sup>76</sup> D. MARINO, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese nella contrattazione collettiva*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2020, p. 1034.

<sup>77</sup> Cfr. *infra* par. 4.

Durante la XVI e XVII legislatura sono state presentate ulteriori proposte normative in materia, la prima da parte del Sen. Ichino, la seconda dell'On. Sacconi. Entrambe delineavano i confini generali della partecipazione, riconoscendone la natura eterogenea, e rimettendo alle singole aziende la scelta del modello. Anche la c.d. riforma Fornero (l. delega 28 giugno 2012, n. 92) prevedeva il rinvio alla contrattazione collettiva e, in particolare, l'istituzione di organismi a composizione mista. Questo progetto contemplava anche forme di partecipazione finanziaria.<sup>78</sup> Pur spingendosi oltre i due progetti precedentemente menzionati, conserva con essi il limite comune di non imporre obblighi alle imprese, limitandosi a presentare una serie di opzioni disponibili. Questo vincolo non poteva essere superato a causa della ferma opposizione di Confindustria e Cgil, quella stessa che ha impedito di adempiere alla legge delega fino alla sua scadenza.<sup>79</sup>

Secondo alcuni, tuttavia, tali interventi, rinviando alla contrattazione collettiva, non risultavano idonei a soddisfare la riserva di legge prevista dall'art. 46 Cost. Tenuto conto di queste difficoltà attuative, il legislatore ha tentato la via del sostegno fiscale, attraverso meccanismi di incentivazione fiscale alle aziende che introducono forme di partecipazione (anche diretta, ossia senza intermediazione dei sindacati), e altri strumenti di welfare aziendale. A tal riguardo, la legge di stabilità del 2016 (l. 28 dicembre 2015, n. 208), poi confermata anche nel 2017, sul modello attuato dalla Regione Veneto (l. regionale 5/2010).<sup>80</sup>

Infine, tentativi di configurazione della partecipazione sono stati elaborati anche da parte della dottrina. Nel 2014 la rivista *Diritti lavori mercati* (n.1) ha presentato una proposta di legge i cui capi V e VI sono dedicati a questa materia; rispettivamente intitolati: “*Coinvolgimento e partecipazione dei lavoratori nella gestione delle imprese*” e “*Partecipazione azionaria dei lavoratori e norme di delega*”<sup>81</sup>. Più recente la proposta avanzata da Forum Disuguaglianze Diversità del 2019, che individua l'istituzione di un organismo denominato *Consiglio del Lavoro*, volto a consentire e organizzare la partecipazione dei lavoratori.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 200-201.

<sup>79</sup> P. ICHINO, *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa. Le ragioni di un ritardo*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2013, I, p. 874.

<sup>80</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 200-203.

<sup>81</sup> *Proposta di legge sindacale della rivista*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2014, pp. 160-164.

<sup>82</sup> È previsto dal punto n. 13 della proposta: <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2020/05/PILLOLE-FORUMDD-15PROPOSTE.x13837.pdf>.

In conclusione, va comunque sottolineato che un intervento legislativo risulta indispensabile, mentre le sole previsioni contrattuali si rivelano insufficienti a garantire forme effettive e stabili di partecipazione dei lavoratori. Le ragioni di questo bisogno sono esposte da Pietro Ichino che riporta le idee di Wolfgang Streeck: “i) la partecipazione costituisce il modo migliore per assicurare alle imprese pace sociale e dedizione dei lavoratori a programmi produttivi ambiziosi, garantendo al tempo stesso a questi ultimi le condizioni di lavoro migliori compatibili con il necessario equilibrio economico dell’impresa; ii) la libera negoziazione tra le parti, tuttavia, non produce la scelta del modello partecipativo dell’organizzazione aziendale, per la limitatezza della razionalità degli individui e per l’attivarsi di meccanismi che impediscono il raggiungimento dell’equilibrio migliore: donde la necessità di un intervento legislativo che imponga inderogabilmente quel modello [...]”<sup>83</sup>.

### **3.2. I tentativi contrattuali**

Per lungo tempo, dopo l’entrata in vigore della Costituzione, neppure la via contrattuale risultò idonea ad introdurre meccanismi partecipativi. Come già sottolineato<sup>84</sup> la partecipazione incontrava una duplice (o triplice) resistenza: da un lato, quella delle classi imprenditoriali che, una volta riassunto il controllo delle imprese, non necessitavano più del contributo dei lavoratori; dall’altro, dagli stessi sindacati, sostenuti ampiamente dal Pci, i quali ritenevano che la tutela degli interessi dei lavoratori dovesse realizzarsi attraverso il conflitto piuttosto che mediante strumenti di partecipazione. Il Pci (con la Cgil) si opponeva peraltro allo sviluppo di una contrattazione a livello aziendale; non a caso Cdg e Commissioni interne vennero svuotati delle loro funzioni essenziali, nella convinzione che il cambiamento delle relazioni industriali dovesse avvenire almeno su scala nazionale.<sup>85</sup>

Durante gli anni ’50 il Pci e la Cgil attenuarono parzialmente le loro posizioni, aderendo al modello di *contrattazione collettiva articolata* della Cisl. Tuttavia, non abbandonarono l’idea dell’impraticabilità di relazioni pacifiche tra capitale e lavoro,

---

<sup>83</sup> P. ICHINO, *op. ult. cit.*, cit. pp. 873-874.

<sup>84</sup> Cfr. *supra* par. 2.1.

<sup>85</sup> P. ICHINO, *op. ult. cit.*, pp. 863-865.

ritenendo intrinseca in tale rapporto la contrapposizione di interessi<sup>86</sup>. Questa posizione contribuì a ritardare l'emersione di forme partecipative anche sul piano contrattuale. A tal proposito, la Cgil si oppose al modello di "democrazia industriale" sostenuto dalla Cisl, fondato sul coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni aziendali, ritenendo che questo modello potesse ridurre il conflitto favorendo gli interessi degli imprenditori. Contrappose al modello di democrazia industriale quello di "democrazia economica" che mirava a un controllo generale dell'economia. In ragione di tale contrapposizione, gli unici strumenti che si affermarono negli anni '70 furono quelli di natura informativa (diritti di informazione ed esame congiunto, collocati nella c.d. prima parte dei contratti collettivi), relativi a scelte aziendali, senza però giungere alla realizzazione di una reale partecipazione.<sup>87</sup> All'interno dei sindacati, l'idea di una reale partecipazione fatica a consolidarsi, poiché permane la resistenza a rinunciare all'elemento conflittuale. È proprio per questa ragione che, nell'esperienza italiana, sia sul piano legislativo sia su quello contrattuale, le iniziative effettive di partecipazione dei lavoratori rimangono limitate e rare<sup>88</sup>.

Durante questo decennio si realizzarono due rilevanti esperienze partecipative. La prima è rappresentata dal Protocollo IRI del 1984, stipulato appunto dall'IRI, con l'assistenza di Intersind, con le tre confederazioni sindacali maggiormente rappresentative (Cgil, Cisl e Uil). Edoardo Ghera lo ha definito come "lo sviluppo naturale dei diritti di informazione introdotti nei contratti a partire dalla seconda metà degli anni '70, con il passaggio della informazione dal livello del mero controllo conoscitivo al livello della vera e propria consultazione"<sup>89</sup>. Tre erano gli elementi di novità introdotti dal Protocollo. In primo luogo, la costituzione di comitati consultivi paritetici, sia a livello aziendale sia a livello di gruppo, cui era attribuito il compito di

---

<sup>86</sup> Ichino descrive la sua proposta avanzata in occasione di alcune rivendicazioni sindacali nella periferia di Milano tra il 1968 e il 1972. Egli suggerì che le richieste dei lavoratori all'impresa potessero essere commisurate alle effettive possibilità dell'azienda, soprattutto di natura economica, nella consapevolezza che i lavoratori stessi avessero accesso a tali informazioni. Alcuni dirigenti sindacali, dinnanzi a questa proposta, obiettarono che i lavoratori, e le loro richieste, non dovessero essere inserite all'interno del sistema capitalistico e che così facendo si sarebbero poste, ancora una volta, le esigenze dell'impresa sopra a quelle dei dipendenti. In questa linea, Ichino, ricorda l'idea di Bruno Trentin, per cui non era la contrattazione collettiva a doversi adattare alle capacità dell'impresa, bensì l'impresa a conformarsi agli standard stabiliti dalla contrattazione stessa.

<sup>87</sup> P. ICHINO, *op. ult. cit.*, pp. 868-869.

<sup>88</sup> *Ivi*, p. 872.

<sup>89</sup> R. PESSI, *op. ult. cit.*, cit., p. 763.

esaminare e istruire, mediante pareri obbligatori ma non vincolanti, le questioni strategiche di politica economica e industriale e “rilevanti progetti operativi di ristrutturazione e di sviluppo”. Questi organismi erano inoltre chiamati a formulare proposte, indicare soluzioni alternative e monitorare, nelle diverse fasi, l’attuazione dei programmi esaminati.

In secondo luogo, era prevista l’introduzione di meccanismi di prevenzione e raffreddamento dei conflitti collettivi, soprattutto a livello di reparto, attraverso obblighi informativi e l’impegno delle parti a non procedere ad “azioni dirette.” Infine, il Protocollo prevedeva meccanismi di conciliazione su più livelli per la gestione di conflitti individuali. L’obiettivo era quello di attuare un modello capace di prevenire il conflitto e coinvolgere il sindacato nelle decisioni dell’impresa.

Per i suoi caratteri il Protocollo configura un modello di partecipazione *debole*, in quanto la consultazione si colloca nella fase finale del processo decisivo e i comitati si esprimono pareri privi di efficacia vincolante. Tuttavia, tenendo conto del clima di particolare ostilità mostrato fino a quel momento da alcuni sindacati, costituisce senza dubbio un passaggio rilevante.<sup>90</sup>

In questo contesto, i sindacati non si dimostrarono pronti ad abbandonare la via contrattuale in favore di quella partecipativa (anche nell’ipotesi di una partecipazione “forte”), preferendo piuttosto affiancare i due modelli. Anche questa impostazione ha contribuito ad ostacolare, in Italia, la realizzazione di modelli di partecipazione forte. Secondo Roberto Pessi, infatti, sarebbe stato opportuno operare una scelta netta tra le due opzioni. Prospetta l’opportunità di una legge di attuazione dell’art. 39 seconda parte, in modo tale che il contratto collettivo potesse avere efficacia generalizzata, oppure di abbandonare la logica conflittuale e orientarsi verso il modello partecipativo, con la consapevolezza dei rischi, ma anche dei possibili risvolti positivi, che una scelta così radicale avrebbe potuto avere come conseguenza.<sup>91</sup>

Considerato che, nella prospettiva dei costituenti, l’art. 46 era principalmente rivolto alle imprese private, l’esperienza di maggiore interesse fu certamente quella della Electrolux-Zanussi. Il primo accordo quadro fu concluso nel 1991 dal Gruppo e Fim-Cisl e Uilm-Uil, con la mancata firma della Fiom-Cgil. L’accordo prevedeva una serie di

---

<sup>90</sup> *Ivi*, pp. 756-762.

<sup>91</sup> *Ivi*, pp. 765-772.

organi a composizione paritetica dotati di funzioni diversificate: referente (indagini, valutazioni, ecc.); deliberante; redigente (formulando norme applicative); consultiva; politica. Il modello entrò in crisi e venne disdetto nel 1996, per poi essere rilanciato nel 1997 con un nuovo accordo, sottoscritto anche della Fiom-Cgil.<sup>92</sup> Il c.d. Testo Unico Zanussi del 1997, da un lato riproduceva “norme convenzionali” sviluppatesi nel decennio precedente, dall’altro introduceva degli elementi di novità. Si basava su cinque pilastri fondamentali: i) *il sistema di conoscenza*, fondato sul riconoscimento di diritti informativi in capo ai lavoratori, non come mera concessione datoriale, bensì orientati “alla ricerca di un confronto e di un consenso sociale più ampio”<sup>93</sup>; ii) *il sistema di consultazione*, prevedeva l’istituzione di un *Consiglio di sorveglianza*, organo di matrice sindacale, con funzioni di consultazione periodica con la direzione centrale; iii) *il sistema della contrattazione*; iv) *il sistema del controllo attivo*, elemento qualificante del TU, in quanto incideva significativamente sulle tradizionali “prerogative manageriali”. Il controllo veniva esercitato mediante organismi operanti sia a livello di gruppo sia a livello di stabilimento (elemento che distingue il TU, in senso positivo, dal Protocollo IRI); v) *il sistema della regolazione e delle tutele* imperniato sulla Commissione nazionale di garanzia con funzioni di risoluzione delle controversie in tema di partecipazione (garantendo un elevato “grado di istituzionalizzazione delle controversie sindacali che non ha eguali nel panorama delle relazioni industriali italiane”<sup>94</sup>); a cui si aggiungono funzioni di riesame delle deliberazioni, interpretative e un peculiare potere sanzionatorio.<sup>95</sup>

I suddetti elementi di novità furono: i) la *clausola di buona fede*, a cui le parti dovevano informarsi nella partecipazione, il cui rispetto era assicurato dalla Commissione nazionale di garanzia; ii) l’istituto della c.d. *contitolarità negoziale*, in forza del quale, in caso di mancata composizione della controversia a livello di stabilimento, la stessa veniva rimessa al livello superiore di gruppo; iii) la *clausola di raffreddamento dei conflitti* che

---

<sup>92</sup> G. LEOTTA, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Digesto delle Discipline privatistiche - Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 2007, p. 572.

<sup>93</sup> A. PERULLI, *Il Testo Unico sul sistema di relazioni sindacali e di partecipazione della Electrolux-Zanussi*, in *Lav. dir.*, 1999, cit., p. 43.

<sup>94</sup> *Ivi*, cit., p. 47.

<sup>95</sup> *Ivi*, pp. 42-47.

prevedeva l'inibizione di iniziative unilaterali delle parti durante un periodo prestabilito dalle parti.<sup>96</sup>

L'esperienza Zanussi costituì un unicum nel panorama delle imprese italiane. Durante gli anni '80 e '90 nelle altre imprese non si riuscì ad abbandonare lo schema circolare (“conflitto → informazione → contrattazione → conflitto”<sup>97</sup>) che si limitò quindi al conseguimento di semplici diritti informativi.

Il 9 marzo 2018 viene stipulato il c.d. Patto della fabbrica tra Cgil, Cisl e Uil e Confindustria. Al punto 6 lett. e il Patto delinea un modello di partecipazione *organizzativa*, intesa come coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali relativi all'organizzazione del lavoro, nelle sue forme più eterogenee, che spaziano dalla codecisione a modalità più deboli, quali l'informazione e la consultazione.<sup>98</sup> Giorgio Impellizzieri effettua un'analisi delle esperienze partecipative nelle imprese italiane a cinque anni dall'introduzione del Patto, evidenziando come, sebbene esse risultino più numerose rispetto al passato, continuano a presentare una scarsa incidenza sul piano sostanziale. Si tratta, nella maggior parte dei casi, di iniziative sviluppate a livello aziendale, che tuttavia introducono prevalentemente forme di partecipazione debole. Anche i rari modelli riconducibili a forme di codecisione sono connotati da una disciplina indeterminata, specie quanto al funzionamento degli organismi paritetici. Impellizzieri ritiene attuale l'idea di Gino Giugni secondo il quale la partecipazione in Italia non può governare autonomamente i rapporti di lavoro, ma costituisce “una fase preliminare e funzionale alla contrattazione collettiva”<sup>99</sup><sup>100</sup>.

Come evidenziato, le pratiche partecipative si sono sviluppate soprattutto a livello aziendale. I rapporti OCSEL e ADAPT registrano la crescente diffusione di strumenti di coinvolgimento dei lavoratori. Tuttavia, questi modelli si realizzano sempre tramite i sindacati e hanno carattere prevalentemente consultivo<sup>101</sup>.<sup>102</sup> Nonostante la prevalenza

---

<sup>96</sup> *Ivi*, pp. 48-50.

<sup>97</sup> *Ivi*, cit. p. 51.

<sup>98</sup> G. IMPELLIZZIERI, *La cosiddetta “partecipazione organizzativa”: un primo bilancio a cinque anni dal Patto per la fabbrica*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, pp. 1031-1052.

<sup>99</sup> *Ivi*, cit. p. 1050.

<sup>100</sup> G. GIUGNI, *Introduzione* a U. ROMAGNOLI, *Contrattazione e partecipazione. Studio di relazioni industriali in una azienda italiana*, Bologna, Il Mulino, pp. 7-26.

<sup>101</sup> Donato Marino riporta come esempi più avanzati quelli di Manfrotto, Luxottica e Mondadori, che tuttavia nella sostanza non hanno un'effettiva incidenza sui poteri decisionali.

<sup>102</sup> D. MARINO, *op. ult. cit.*, pp. 1038-1043.

della contrattazione aziendale, anche alcuni CCNL nazionali contengono al loro interno la previsione di organismi partecipativi<sup>103</sup>. Si tratta di organismi paritetici, quali Osservatori e Comitati consultivi, che costituiscono sede di dialogo stabile tra le parti ai fini della ricerca di soluzioni condivise. Nonostante l'eterogeneità dei modelli, a questi organismi sono attribuite prevalentemente funzioni consultive e propositive, senza poter incidere sui poteri decisionali dell'impresa.<sup>104</sup>

#### **4. Quadro europeo e confronto con l'ordinamento italiano**

Il tema della partecipazione dei lavoratori nell'ambito del diritto dell'Unione europea non è di recente emersione. Ha inizio con il Programma di Azione Sociale del 1974 e il Libro Verde del 1975 sulla partecipazione dei lavoratori e le società nella Comunità europea: progetti ambiziosi che puntavano alla realizzazione, non solo a forme di informazione e consultazione, ma anche modelli vicini alla cogestione<sup>105</sup>. Una generale affermazione della necessità di meccanismi di informazione, consultazione e partecipazione nelle imprese si ritrova negli artt. 17 e 18 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, la quale, insieme alla Carta sociale europea costituisce uno dei pilastri della politica sociale europea. Quest'ultima, agli artt. 21 e 22 attribuisce alle Parti sociali il compito di adottare o promuovere misure idonee a consentire ai lavoratori, o ai loro rappresentanti, l'esercizio dei diritti di informazione e consultazione (art. 21) e di partecipare “alla determinazione e al miglioramento delle loro condizioni di lavoro” (art. 22). Diversamente, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea si limita a riconoscere, all'art. 27, il diritto all'informazione e consultazione dei lavoratori, senza estendersi a modelli partecipativi in senso proprio. La scelta di non annoverare la partecipazione tra i diritti fondamentali, tra l'altro, si spiega di fronte all'eterogeneità dei

---

<sup>103</sup> Ad esempio, CCNL dell'industria alimentare in cui è prevista l'istituzione di un *Comitato di indirizzo*; il contratto dei chimici che prevede un Osservatorio nazionale, CCNL Manufatturiero, tessile e abbigliamento del 2017; il CCNL Industria chimico farmaceutica del 2018 che prevede un Osservatorio aziendale, ecc.

<sup>104</sup> D. MARINO, *op. ult. cit.*, pp. 1032-1038.

<sup>105</sup> P. OLIVELLI, *La partecipazione dei lavoratori tra diritto comunitario e ordinamento italiano*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2010, p. 40.

sistemi nazionali di relazioni industriali, che rende difficoltosa l'armonizzazione di un modello partecipativo uniforme.<sup>106</sup>

Già a partire dagli anni '70 e '80, seppur in via indiretta, alcune direttive trattano di partecipazione<sup>107</sup>, soprattutto attraverso l'introduzione di obblighi di informazione e consultazione dei lavoratori. Cioè si tratta di atti non specificamente destinati a disciplinare la partecipazione, ma che incidono su di essa in maniera mediata.

Accanto alle direttive espressamente dedicate al coinvolgimento dei lavoratori (*employees' involvement*), adottate tra gli anni '90 e i primi anni Duemila<sup>108</sup>, si collocano ulteriori direttive, ad esse coeve e successive<sup>109</sup>, che continuano a incidere indirettamente sul tema, limitandosi, però, a porre obblighi di informazione e consultazione su temi eterogenei (anche in funzione dell'oggetto specifico della direttiva).<sup>110</sup>

L'interesse per il tema della partecipazione emerge anche da una serie di recenti Risoluzioni del Parlamento europeo. Le finalità a cui tali atti fanno riferimento sono eterogenee: in alcuni casi la partecipazione è valorizzata come strumento di gestione dei processi di ristrutturazione e delle crisi aziendali, in altri come elemento funzionale agli obiettivi di sostenibilità ambientale e sociale (Risoluzione del 10 marzo 2021). In ogni caso, tali interventi si limitano a prevedere modelli di informazione e consultazione.<sup>111</sup>

Tuttavia, sebbene l'idea di partecipazione dell'UE sia storicamente ispirata ad un modello "forte", vicino all'esperienza tedesca, è stata accompagnata anche dalla consapevolezza della difficoltà di una sua piena realizzazione in un contesto caratterizzato da sistemi nazionali profondamente eterogenei. Per questo motivo, nelle direttive si riferisce a informazione e consultazione, piuttosto che a forme di cogestione in senso stretto.

---

<sup>106</sup> *Ivi*, pp. 47-48.

<sup>107</sup> Direttiva sui licenziamenti collettivi, sui trasferimenti d'azienda, sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

<sup>108</sup> Dir. 1994/45/CE; Dir. 2002/14/CE; Dir. 2009/38/CE; art. 27 CDFUE; più di recente in questo senso il Principio 8 del *Pilastro europeo dei diritti sociali*.

<sup>109</sup> Direttiva lavoro e piattaforme; Regolamento sull'intelligenza artificiale; Corporate Sustainability Reporting Directive; Direttiva Due Diligence.

<sup>110</sup> A. ALAIMO, *La nuova legge italiana sulla partecipazione dei lavoratori e l'employee's involvement di matrice europea: (poche) aperture e (molte) chiusure*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, pp. 2-7.

<sup>111</sup> *Ivi*, pp. 8-10.

#### 4.1. Articolo 27 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Nella sentenza AMS c. CGT del 15 gennaio 2014 (C-176/12) la Corte di giustizia ha affermato che l'art. 27 CDFUE non è di per sé sufficiente a conferire un diritto soggettivo direttamente invocabile dai singoli. La natura dell'art. 27 è stata a lungo oggetto di dibattito: parte della dottrina ne ha sostenuto l'inquadramento tra i diritti fondamentali, altra parte tra i principi, con le conseguenze che da tale classificazione derivano. Tuttavia, nessuna delle due ricostruzioni appare pienamente convincente. La sentenza richiamata qualifica l'art. 27 come principio, in virtù della sua formulazione e, in particolare, del rinvio al diritto comunitario e nazionale.

Il fondamento della disposizione è generalmente individuato nella tutela degli interessi dei lavoratori rispetto alla posizione dominante del datore di lavoro, in situazioni in cui tali interessi potrebbero risultare compromessi<sup>112</sup>, attraverso l'introduzione di vincoli procedurali all'esercizio del potere datoriale. Nonostante ciò, i benefici di tali meccanismi non riguardano solo i lavoratori, ma, come evidenzia Anne Davies, possono incidere positivamente anche per i datori di lavoro, favorendo una maggiore lealtà e coinvolgimento dei lavoratori, nonché processi decisionali più informati.

Dalla lettera della norma emerge, anzitutto, che i titolari del diritto sono i lavoratori e i loro rappresentanti (diritto individuale e collettivo), i quali devono essere informati e consultati "in tempo utile", ossia prima dell'adozione delle decisioni da parte del datore. Come già evidenziato, la disposizione si caratterizza per un elevato grado di genericità, non individuando né le imprese destinatarie né le materie oggetto degli obblighi informativi e consultivi. A tali fini l'art. 27 rinvia ai "casi e alle condizioni previsti dal diritto comunitario e dalle legislazioni e prassi nazionali". L'Avvocato generale Cruz Villalon individua, proprio in questa formulazione, la debolezza della disposizione, in quanto lascia ampi margini di discrezionalità alle istituzioni dell'Unione e agli Stati membri. Essa è il risultato del compromesso raggiunto in sede di redazione della Carta, ove si contrapposero posizioni favorevoli e contrarie all'inclusione dei diritti

---

<sup>112</sup> "The foundation of Article 27 CFR has been described as the protection of the individual worker's interests against the dominant position of employers in situations where those interests could be substantially affected" - P. HERZFELS OLSSON, *Possible Shielding Effects of Article 27 on Workers' Rights to Information and Consultation in the EU Charter of Fundamental Rights*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2016, vol. 32, p. 253.

sociali. In origine, infatti, la disposizione presentava un contenuto più incisivo, prevedendo un diritto a un'informazione e consultazione effettive, in particolare in materia di licenziamenti collettivi e decisioni relative alle condizioni di lavoro e all'ambiente lavorativo, senza rinvii al diritto dell'Unione o nazionale.

Petra Herzdelf Olsson ritiene che la Carta sociale europea, in particolare a seguito della revisione operata nel 1996, possa costituire un rafforzamento dei diritti affermati all'art. 27 CDFUE. In particolare, gli artt. 21 e 22 presentano un grado di specificità maggiore rispetto alla disposizione della Carta dei diritti fondamentali. Lo stesso Comitato europeo dei diritti sociali, attraverso un'interpretazione costante, ne ha ampliato la portata, giungendo a richiedere l'esistenza di rimedi giuridici effettivi e di sanzioni adeguate in caso di inadempimento datoriale. Tale disciplina presenta, però, alcuni limiti: da un lato, non tutti gli Stati membri dell'UE sono vincolati dalla Carta, in quanto non aderenti al Protocollo addizionale del 1988; dall'altro, la CGUE è riluttante nell'utilizzare le disposizioni della Carta sociale come parametro interpretativo, non essendo ricompresa nel diritto UE.

In conclusione, sebbene l'art. 27 non configuri un diritto direttamente azionabile, in combinazione con le direttive in materia di informazione e consultazione e con il sistema del Consiglio d'Europa, svolge una funzione di garanzia rispetto a possibili restrizioni, a livello nazionale o sovranazionale, dei diritti di informazione e consultazione dei lavoratori.<sup>113</sup>

## **4.2. Direttiva sui Comitati Aziendali Europei**

La prima direttiva emanata in materia di informazione e consultazione riguarda esclusivamente imprese, o gruppi, con dimensione comunitaria. Si tratta della Direttiva 94/45/CE del Consiglio, del 22 settembre 1994 sui Comitati Aziendali Europei (CAE), con l'obiettivo di "migliorare il diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie"<sup>114</sup>. Venne recepita in

---

<sup>113</sup> P. HERZFELS OLSSON, *Possible Shielding Effects of Article 27 on Workers' Rights to Information and Consultation in the EU Charter of Fundamental Rights*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2016, vol. 32, pp. 251-273.

<sup>114</sup> Art. 1.1 Dir. 94/45/CE.

Italia dapprima con l'Accordo interconfederale del 1996 e, successivamente, con il decreto legislativo 2 aprile 2002, n. 74, il quale presentava alcune divergenze rispetto alla direttiva. In particolare, si riscontravano differenze in relazione alle modalità di designazione dei membri della Delegazione Speciale di Negoziazione (DSN), caratterizzate da un maggiore coinvolgimento delle organizzazioni sindacali rispetto ai lavoratori, il cui ruolo era invece valorizzato dalla direttiva. Ulteriori scostamenti riguardavano la tutela dei membri dei CAE e delle DSN, il decreto recepiva solo parzialmente le indicazioni della direttiva. Infine, l'apparato sanzionatorio delineato dal decreto, che attribuiva in prima battuta a una Commissione di conciliazione il ruolo di dirimere le controversie, e, successivamente, alla Direzione generale competente del Ministero del lavoro il potere di accertare l'inadempimento degli obblighi di informazione e consultazione, sollevava dubbi di compatibilità con l'art. 102 Cost., in quanto sembrava attribuire ad un'autorità amministrativa funzioni para giurisdizionali.<sup>115</sup>

A seguito della valutazione della sua efficacia condotta dalle istituzioni dell'Unione, tale disciplina è stata oggetto di modifiche nella direttiva 2009/38/CE del 6 maggio 2009, recepita in Italia con il Decreto legislativo 22 giugno 2012, n. 113. La Commissione riscontra come, a fronte della presenza di circa 820 CAE, questi fossero costituiti solo nel 36% delle imprese interessate dalla direttiva. Inoltre, vi erano significative incertezze giuridiche, in particolare in relazione al coordinamento tra livello nazionale e transnazionale di consultazione; era poi riscontrata una certa incoerenza tra le direttive in materia di informazione e consultazione.

Le modifiche introdotte mirano a rafforzare complessivamente i diritti di informazione e consultazione. In primo luogo, vengono ridefinite le nozioni di informazione e consultazione: la prima deve avvenire in forma scritta e prima di assumere le decisioni; la seconda, deve essere effettiva e non meramente formale, capace di incidere in maniera concreta (seppur senza alcun vincolo) sulle decisioni dell'impresa. A tal proposito, viene chiarito che le materie oggetto di informazione e consultazione devono avere carattere transnazionale e viene rafforzato il coordinamento tra i diversi livelli, trasmettendo informazioni ai rappresentanti locali dei lavoratori. In secondo luogo, vengono introdotte modifiche relative agli organi della direttiva: sulla formazione dei

---

<sup>115</sup> G. LEOTTA, *op. ult. cit.*, p. 593.

membri dei CAE; sulla composizione della Delegazione Speciale di Negoziazione, con ampliamento del novero delle sue facoltà (insieme alla direzione centrale determina la composizione, la durata del mandato, le funzioni, ecc. del CAE). È introdotto un obbligo di informazione delle parti sociali europee sull'avvio delle negoziazioni e viene riconosciuta una funzione di rappresentanza collettiva ai rappresentanti dei lavoratori nel CAE. Infine, viene stabilito un termine per l'adeguamento degli accordi preesistenti.<sup>116</sup>

I CAE (quelli attualmente attivi sono circa mille) sono organi di rappresentanza dei lavoratori delle imprese con dimensioni comunitarie: “imprese con almeno 1.000 dipendenti nell'Unione Europea o nello Spazio Economico Europeo, di cui almeno 150 occupati in ciascuno di due diversi Stati membri. La costituzione dei CAE non è obbligatoria, ma è subordinata a una richiesta da parte della direzione centrale o da almeno 100 lavoratori (o loro rappresentanti) situati in almeno due Paesi.” In alternativa la richiesta può provenire da sindacati che abbiano stipulato il CCNL applicato in azienda. “Il ruolo di questi organismi è principalmente consultivo: ricevono informazioni e vengono consultati dalla direzione su questioni di impatto transnazionale.”<sup>117</sup> La direttiva (art. 16 D. lgs. 113/2012) pone delle condizioni minime e inderogabili *in peius* di informazione e consultazione, da applicare nel caso in cui le parti non abbiano raggiunto un accordo, o la direzione centrale abbia rifiutato di aprire i negoziati per più di sei mesi<sup>118</sup>. E privilegia migliori forme di informazione e consultazione contrattualmente pattuite, rispetto a quelle stabilite dalla stessa direttiva.

Ai fini dell'attuazione delle direttive, nel rispetto del principio di sussidiarietà, l'Italia ha, in un primo momento, lasciato spazio all'autonomia collettiva e, successivamente, è intervenuta con i decreti legislativi.

Una valutazione condotta dalla Commissione europea nel 2018<sup>119</sup> ha fatto emergere alcune criticità della direttiva<sup>120</sup>, facendo nascere l'esigenza di una revisione

---

<sup>116</sup> R. BLANPAIN, *European Works Councils: The European Directive 2009/38/EC of 6 May 2009*, in *European labour law journal*, 2010, pp. 107-118.

<sup>117</sup> I. ARMAROLI, S. CANEVE, S. PROSDOCIMI, *Chi sono e cosa fanno oggi i Comitati Aziendali Europei? Una panoramica dei contenuti di alcuni accordi costitutivi, in attesa dell'entrata in vigore della nuova disciplina europea*, in *Bollettino ADAPT*, n. 40/2025.

<sup>118</sup> L. VENINI, *CAE – Comitati Aziendali Europei*, in *Wikilabour – Dizionario dei diritti dei lavoratori*, consultato il 13 aprile 2023.

<sup>119</sup> Commissione Europea, *Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee*, COM(2018) 292 final.

<sup>120</sup> “1) il basso tasso di creazione di nuovi CAE; 2) l'inefficacia delle consultazioni tra lavoratori e imprese; 3) gli ostacoli che i comitati hanno nell'accedere alle corti di giustizia; 4) una mancanza di misure correttive

della disciplina, poi confluita in una proposta della stessa Commissione del 2024. L'accordo provvisorio è stato adottato nel maggio del 2025, con un contenuto che va oltre l'originaria proposta, nell'ottica di una "piena effettività" dei diritti di informazione e consultazione dei lavoratori. I punti qualificanti dell'accordo sono: i) la ridefinizione delle "questioni transnazionali, al fine di circoscrivere l'ambito della consultazione alle decisioni di rilievo sostanziale e con impatto significativo sui lavoratori; ii) la possibilità della direzione centrale di richiedere ai CAE o alle DSN di mantenere la riservatezza sulle questioni trattate, ma esclusivamente "sulla base di criteri oggettivi" e per un periodo di tempo limitato, così da prevenire utilizzi strumentali del vincolo (nuovo art. 8); iii) la garanzia di un accesso effettivo a procedimenti giudiziari e amministrativi. Uno dei punti critici emersi dalla valutazione della Commissione era proprio la difficoltà dei CAE ad accedere ad una tutela procedurale in mancanza di fondi per sostenerne i costi. Questa nuova norma porterà probabilmente "all'adozione di fondi nazionali o europei" per il sostegno delle azioni legali dei CAE; iv) introduzione di vincoli procedurali per riequilibrare le rappresentanze di genere negli organi rappresentativi; v) infine, il nuovo progetto persegue l'obiettivo di superare il regime delle esenzioni, eliminando progressivamente le intese sottratte all'applicazione della disciplina in virtù delle deroghe previste dalle precedenti versioni della direttiva, così da garantire un livello uniforme di tutela dei lavoratori.<sup>121</sup>

Dalle modifiche apportate con la revisione della Direttiva 2009/38/CE emerge come l'Unione persegua l'obiettivo di una partecipazione dei lavoratori effettiva nelle imprese transnazionali, attraverso l'analisi e il superamento delle criticità della prassi applicativa e il rafforzamento dei diritti di informazione e consultazione.

### **4.3. Direttiva 2001/86/CE del Consiglio, dell'8 ottobre 2001**

La Direttiva 2001/86/CE completa lo Statuto della Società Europea per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori. La Società Europea (SE) è stata istituita con il

---

e sanzioni efficaci in alcuni stati membri dell'UE", E. LIGAS, *La Direttiva sui Comitati Aziendali Europei: una revisione all'insegna del dialogo sociale*, in Bollettino ADAPT n. 9/2024, cit.

<sup>121</sup> S. PROSDOCIMI, *Verso la revisione della Direttiva sui CAE: arriva l'approvazione del Parlamento europeo*, in Bollettino ADAPT n. 35/2025.

Regolamento CE n. 2157/2001 del Consiglio dell'8 ottobre 2001<sup>122</sup> al fine di superare le difficoltà che sorgevano nel caso in cui una medesima società operasse in più Stati membri, essendo tenuta a conformarsi al diritto di ciascuno Stato, con particolari complessità anche in caso di fusioni e incorporazioni. A tal fine, la SE è regolata integralmente dal diritto dell'UE, con un regime giuridico uniforme a livello sovranazionale.

L'art. 12, par. 2, del Regolamento 2157/2001 recita: “L'iscrizione di una SE può aver luogo soltanto *previa conclusione di un accordo sulle modalità relative al coinvolgimento dei lavoratori* ai sensi dell'articolo 4 della direttiva 2001/86/CE [...]”, facendo salve le ipotesi di mancata apertura, interruzione (per decisione a maggioranza della DSN<sup>123</sup>) o esito negativo delle negoziazioni nei termini previsti dall'art. 5 della direttiva. È proprio la direzione centrale della SE a dover prendere “le iniziative necessarie [...] per avviare una negoziazione”<sup>124</sup>, essendo questa parte interessata alla costituzione della SE.<sup>125</sup>

Il d. lgs. 19 agosto 2005 n. 188, attuativo della direttiva in esame, conferma la centralità della negoziazione tra le parti che, rispetto alla disciplina dei Comitati aziendali europei, assume un rilievo ancora maggiore, in quanto si tratta del presupposto per l'iscrizione della stessa SE. Il decreto attribuisce alle organizzazioni sindacali un ruolo significativo nella determinazione delle modalità di elezione o designazione dei membri della Delegazione Speciale di Negoziazione, realizzando un modello che, pur rientrando nei margini di discrezionalità riconosciuti agli Stati membri, sembra in parte discostarsi dalla direttiva che sembra attribuire tali prerogative direttamente ai lavoratori.

La direttiva definisce all'art. 2, lett. h, il “coinvolgimento dei lavoratori” ricomprendendovi “qualsiasi meccanismo, ivi comprese *l'informazione, la consultazione e la partecipazione*, mediante il quale i rappresentanti dei lavoratori possono *esercitare un'influenza sulle decisioni* che devono essere adottate nell'ambito della società”. Le disposizioni successive definiscono tali forme nello specifico, ed emerge come la

---

<sup>122</sup> Accanto ad essa la Direttiva 2003/72 sulla Società Cooperativa Europea.

<sup>123</sup> La DSN è la controparte negoziale della direzione centrale per la costituzione della SE. Al suo interno, a differenza della disciplina dei CAE, possono sedere anche rappresentanti sindacali esterni (cioè non dipendenti), può inoltre farsi assistere da soggetti esperti. Il numero dei membri della DSN dipende dal numero di dipendenti della futura SE; ogni Stato in cui la SE ha sede ha diritto alla nomina di, almeno, un rappresentante, secondo le proprie regole.

<sup>124</sup> Dir. 2001/86/CE art. 3, c. 1.

<sup>125</sup> P. OLIVELLI, *op. ult. cit.*, pp. 42-47.

partecipazione sia intesa in senso “forte”. Le tre modalità di coinvolgimento, seppur distinte, sono accomunate dall’essere tutte assoggettate al medesimo procedimento di negoziazione dei contenuti previsto dalla direttiva.

L’UE ha, dunque, previsto anche un modello di partecipazione forte capace di incidere in maniera diretta su decisioni tradizionalmente riservate alla direzione centrale. Tuttavia, nei “considerando” della direttiva, prende atto, da un lato, della difficoltà di realizzare una piena armonizzazione attraverso un unico modello europeo, in ragione dell’eterogeneità degli Stati membri; e, dall’altro, dell’esigenza di evitare che l’introduzione di tale modello possa comprimere o far scomparire pratiche partecipative già consolidate negli ordinamenti nazionali. A tal fine si applica il principio del “prima/dopo”, per il quale, i diritti di partecipazione precedentemente riconosciuti ai lavoratori (da prassi o legislazioni nazionali), si conservano anche all’interno della SE.<sup>126</sup>

Le disposizioni contenute nell’Allegato costituiscono la parte inderogabile della disciplina e si applicano nei casi previsti dall’art. 7 della direttiva. L’Allegato è articolato in tre parti: la prima riguarda la composizione e le competenze dell’organo di rappresentanza e si collega alla seconda, relativa alle modalità di informazione e consultazione. L’organo di rappresentanza, che si può riunire annualmente in via ordinaria o in via straordinaria, ha il diritto di essere informato e consultato periodicamente su questioni riguardanti la SE e le sue articolazioni, oltre che sul loro andamento e sulle prospettive dell’impresa. In presenza di circostanze eccezionali che incidano sulle condizioni dei lavoratori, esso gode di diritti “rafforzati” di informazione e consultazione e può attivare un confronto diretto con la direzione centrale qualora le proprie osservazioni non siano accolte. La disciplina della direttiva sulla SE è flessibile, non predeterminando il numero delle riunioni e consentendo il ricorso a esperti, mentre i costi di funzionamento restano a carico della società.

La terza parte dell’Allegato riguarda la partecipazione in senso stretto, e ribadisce la regola “per cui, nel caso di SE costituita per trasformazione, continuano ad applicarsi le norme sulla partecipazione se preesistevano”<sup>127128</sup>. Negli altri casi i lavoratori della SE

---

<sup>126</sup> R. BUBBI, *La «Societas Europaea» e la partecipazione dei lavoratori*, in *Lav. giur.*, 2005, p. 328.

<sup>127</sup> *Ivi*, p. 330.

<sup>128</sup> Ad esempio, la sentenza della CGUE, 18 ottobre 2022, C-677/20, pronunciata a seguito di un rinvio pregiudiziale della Corte Federale tedesca sull’interpretazione dell’art. 4 c. 4. La Corte premette che l’interpretazione di una norma di diritto UE non debba avvenire solo sulla base del suo tenore letterale anche in base al contesto e agli obiettivi perseguiti con essa. Muovendo proprio dal dato letterale, la Corte

(o i loro rappresentanti) hanno il diritto di eleggere, raccomandare ed opporsi alla designazione dei membri dell'organo di amministrazione o di vigilanza, senza che sia però garantita una rappresentanza per ciascuno Stato membro. Tuttavia, si applica il principio per cui è necessario che forme di partecipazione fossero già presenti in almeno una delle società partecipanti; in caso contrario, non sussiste alcun obbligo di introdurle. È infine assicurata la parità di status tra rappresentanti dei lavoratori e degli azionisti.<sup>129</sup>

In conclusione, pur muovendo da un modello di partecipazione “forte”, la disciplina della SE richiede necessariamente un recepimento a livello nazionale, potendo, in questa sede, essere significativamente modulata, tenendo conto della facoltà degli Stati membri di ricorrere all'*opting out* in tema di partecipazione<sup>130</sup>. Da ciò deriva che gli Stati “privi di esperienze partecipative forti, come l'Italia, si trovano così di fronte alla difficile scelta tra assumere una posizione di tutela dei diritti di partecipazione nell'ottica di favorire gli interessi di tutti gli *stakeholders*, che può, però, disincentivare le imprese a registrarsi in forma di SE nel Paese, o tra adottare una politica di minor favore per la partecipazione, in un'ottica di concorrenza normativa tra sistemi di relazioni industriali”<sup>131</sup>.

#### **4.4. La Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori**

A seguito della vicenda relativa alla chiusura di uno stabilimento Renault in Belgio, avvenuto senza la preventiva consultazione del Comitato di gruppo europeo

---

afferma come, a seguito della trasformazione di una società in SE, le modalità di coinvolgimento dei lavoratori debbano essere conservate. Nella nozione di coinvolgimento, l'art. 2 lett. h della direttiva ricomprende anche la partecipazione nella sua accezione “forte”. L'art. 4, par. 4, richiede infatti che tale coinvolgimento sia mantenuto “in tutti i suoi elementi”, imponendo così la conservazione anche delle modalità concrete di esercizio della partecipazione. La Corte va oltre, affermando che questi diritti vadano estesi a tutti i lavoratori della SE, non solo a quelli dello Stato in cui erano originariamente previsti, in applicazione del principio di non discriminazione (nel caso concreto, si trattava di estendere la disciplina tedesca che prevedeva il potere di nominare, in misura paritetica rispetto alla direzione aziendale, il consiglio di sorveglianza). M. IMPICCIATORE, *La Società Europea: nuovi “confini” del coinvolgimento dei lavoratori*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2023, pp. 6-12.

<sup>129</sup> R. BUBBI, *op. ult. cit.*, p. 330-331.

<sup>130</sup> Facoltà inserita per superare la resistenza della Spagna, contraria proprio a questo aspetto della normativa.

<sup>131</sup> R. BUBBI, *op. ult. cit.*, cit., p. 331.

Renault, emerse come la disciplina in materia di informazione e consultazione fosse interpretata in modo eccessivamente elastico, compromettendone il suo effetto utile. Per tale ragione venne costituito un Gruppo di alto livello (Gruppo Gyllenhammar) che nel 1998 presentò un Rapporto in cui si evidenziava la stretta correlazione tra migliori risultati economici e la presenza di un dialogo di qualità con i lavoratori, in particolare nei processi di cambiamento. Il Gruppo riteneva che tale disciplina dovesse essere introdotta mediante accordo tra le Parti sociali. Effettivamente Ces e Ceep dichiararono subito la loro disponibilità ad avviare i negoziati, mentre Unice (organizzazione datoriale) si oppose, ritenendo che tale materia riguardasse solo la direzione aziendale e che, un intervento in tal senso, avrebbe violato il principio di sussidiarietà. Di conseguenza, la Commissione avocò di nuovo a sé l'iniziativa legislativa e, nel novembre del 1998, elaborò una proposta di direttiva in materia di informazione e consultazione, prevedendo anche l'attivazione di meccanismi sanzionatori in caso di violazioni della disciplina. La proposta confluirà nella Direttiva 2002/14/CE.

Tra gli obiettivi principali della direttiva vi è quello di definire un quadro generale della materia, che garantisca standard minimi da rispettare, e al contempo, lasci spazio alle discipline nazionali ed europee già esistenti; viene infatti individuata come uno strumento normativo di concretizzazione dell'art. 27 CDFUE. In particolare, il coinvolgimento dei lavoratori è finalizzato alla prevenzione di rischi connessi ai processi di cambiamento e ad intervenire in occasione dei processi di ristrutturazione delle imprese.

Tale direttiva, a differenza delle due precedenti, si applica alle imprese nazionali, seppure entro determinati limiti: imprese con almeno 50 dipendenti, o stabilimento con almeno 20. Tuttavia, l'impatto è comunque ampio, poiché riguarda una quota significativa della forza lavoro. Le modalità attuative sono in larga parte rimesse agli Stati membri (art. 4, c. 1).

L'art. 4 c. 2 della Direttiva individua le principali materie oggetto di informazione e consultazione: questioni relative all'attività dell'impresa e alla sua situazione economica (lett. a); situazione occupazionale ed eventuali minacce (lett. b); decisioni che possano avere un'incidenza in tema di organizzazione del lavoro e contratti (lett. c).

Quanto ai tempi, la direttiva non individua dei termini tassativi, ma in più parti richiede che informazione e consultazione avvengano in tempo utile, in modo da

consentire ai rappresentanti dei lavoratori di confrontarsi con la direzione e di esprimere un eventuale parere. Infine, sia l'individuazione dei soggetti destinatari sia le modalità concrete di esercizio dei diritti sono rimesse alla discrezionalità degli Stati membri, con la conseguenza che la direttiva può trovare applicazioni differenti a seconda delle scelte operate sia in sede di recepimento, sia in fase applicativa.<sup>132</sup> A tal proposito, alcuni Stati come Germania e Austria si sono limitati a confermare la conformità del loro ordinamento alla disciplina della direttiva, mentre altri come Italia e Gran Bretagna hanno affidato alle parti sociali il compito di realizzare questo modello<sup>133</sup>.

La disciplina è stata recepita in Italia con il decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 25, preceduto da un avviso comune del 27 novembre 2006. Il legislatore italiano ha scelto di valorizzare il ruolo dell'autonomia collettiva, demandandole la definizione delle "le sedi, i tempi, i soggetti, le modalità e i contenuti dei diritti di informazione e consultazione riconosciuti ai lavoratori"<sup>134</sup>, pur fissando una cornice normativa minima. Infatti, lo stesso art. 4 prevede, nei commi successivi, le modalità di informazione e consultazione destinate a trovare applicazione in assenza di regolazione da parte della contrattazione collettiva. Nel complesso l'art. 4, disposizione centrale nel decreto, aderisce al contenuto della direttiva, integrandola con qualche miglioria.<sup>135</sup>

#### **4.5. Pilastro europeo dei diritti sociali**

Più di recente la Commissione ha adottato una comunicazione con cui ha istituito il Pilastro europeo dei diritti sociali, articolato in venti principi e diritti fondamentali organizzati in tre categorie: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale ed inclusione. Si tratta di un atto di *soft law* che dovrebbe fungere da guida per orientare l'operato delle istituzioni dell'UE e, in particolare, quello degli Stati membri, alla luce delle limitate competenze dell'Unione in materia di politica sociale.

---

<sup>132</sup> G. LEOTTA, *op. ult. cit.*, p. 572.

<sup>133</sup> P. OLIVELLI, *op. ult. cit.*, p. 46.

<sup>134</sup> Dir. 2002/14/CE, art. 4, c.1.

<sup>135</sup> P. OLIVELLI, *op. ult. cit.*, p. 53.

Alcuni hanno accolto molto positivamente il pilastro, individuandone anche effetti piuttosto immediati: ad esempio, la Direttiva sui salari minimi adeguati (2022/2041) e il *Green Deal* europeo del 2019<sup>136</sup>. Altri, invece, hanno ritenuto che un ulteriore elenco di diritti e principi in seno all'UE potesse svalutare i documenti precedenti, tra i quali la stessa Carta dei diritti fondamentali dell'Unione<sup>137</sup>.

Ciò che interessa in questa sede, in ogni caso, è il principio 8 del Pilastro che, da un lato, promuove il dialogo sociale, in particolare attraverso il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche sociali; dall'altro, riconosce un diritto all'informazione e alla consultazione dei lavoratori “in particolare in merito al trasferimento, alla ristrutturazione e alla fusione di imprese e ai licenziamenti collettivi” (lett. b).

## 5. Osservazioni finali

All'esito dell'analisi del panorama italiano ed europeo, può affermarsi che le esperienze partecipative più significative si siano sviluppate inizialmente nel contesto della ricostruzione industriale del secondo Dopoguerra, e, in seguito, prevalentemente attraverso la contrattazione collettiva, in particolare di livello aziendale, seppur in forma episodica. Nonostante i molteplici tentativi, sia sul piano negoziale sia su quello legislativo, non si è pervenuti a un modello di partecipazione in senso “forte”, essendosi piuttosto affermate forme deboli di informazione e consultazione.

Al contrario, nell'ultimo trentennio, gli sviluppi più rilevanti sono stati in larga misura sollecitati dall'ordinamento dell'Unione europea, che, nei limiti delle competenze attribuitegli, ha adottato numerose direttive in materia di politica sociale. In tale ambito, la partecipazione dei lavoratori emerge sempre più come strumento funzionale non solo alla tutela degli interessi dei lavoratori, ma anche a quelli dei datori di lavoro, specie in un contesto economico caratterizzato da trasformazioni continue.

---

<sup>136</sup> C. KILPATRICK, *The Roaring 20s for Social Europe. The European Pillar of Social Rights and burgeoning EU legislation*, in *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2023, pp. 202-216.

<sup>137</sup> A. O. COZZI, *Perché il Pilastro europeo dei diritti sociali indebolisce la Carta europea dei diritti fondamentali*, in *Quad. cost.*, 2018, pp. 516-518.

## CAPITOLO II

### La legge 15 maggio 2025, n. 76

SOMMARIO: 1. Il dibattito e l'adozione della legge n. 76/2025. – 1.1. Introduzione. – 1.2. L'iter di approvazione. – 1.3. Le diverse opinioni sulla legge. – 1.3.1. Le posizioni delle organizzazioni sindacali. – 1.3.2. Le posizioni della dottrina. – 1.3.3. Il dibattito parlamentare. – 2. Confronto tra la proposta di legge di iniziativa popolare e la l. n. 76/2025. – 2.1. Capo I. – 2.2. Capo II. – 2.3. Capo III – 2.4. Capo IV. – 2.5. Capo V. – 2.6. Capo VI. – 2.7. Capo VII. – 2.8. Capo VIII. – Capo IX. – 2.10. Capo VIII della legge. 3. Le tipologie di partecipazione previste dalla l. n. 76/2025. – 3.1. La partecipazione gestionale. – 3.1.1. Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza. – 3.1.2. Partecipazione al consiglio di amministrazione. – 3.2. Partecipazione economica e finanziaria. – 3.2.1. Distribuzione degli utili. – 3.2.2. Piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori. – 3.3. Partecipazione organizzativa. – 3.3.1. Soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa. – 3.4. Partecipazione consultiva. – 3.4.1. Procedura di consultazione. – 3.4.2. Confronto tra partecipazione consultiva e organizzativa. – 4. Disposizioni strumentali all'attuazione della legge. – 4.1. Formazione dei rappresentanti dei lavoratori. – 4.2. Istituzione della Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori. – 4.3. Disposizioni finali. – 5. La natura promozionale della legge e i limiti di efficacia. – 6. Prospettive future.

## 1. Il dibattito e l'adozione della legge n. 76/2025

### 1.1. Introduzione

Alla luce delle considerazioni svolte nel capitolo precedente, l'attuazione di un sistema di partecipazione dei lavoratori può essere ricondotta a una pluralità di esigenze. È emerso come possa potenzialmente: essere strumento utile per la valorizzazione del lavoro non solo quale fattore produttivo; consentire al datore di lavoro di elaborare decisioni più consapevoli, condividendo i processi decisionali con i dipendenti; incrementare la produttività dei lavoratori; ecc.

In tempi più recenti, ulteriori elementi hanno contribuito a rinnovare l'attenzione verso il coinvolgimento dei lavoratori. In primo luogo, la partecipazione può essere letta come strumento di incentivazione al lavoro, in un contesto caratterizzato dall'invecchiamento della popolazione e dalla diminuzione della forza lavoro, nonché da una trasformazione del valore attribuito al lavoro stesso. In secondo luogo, è stato rilevato nella precedente trattazione come strumenti partecipativi siano stati storicamente impiegati, in particolare nel contesto italiano, nelle fasi di crisi e ristrutturazione, come nel secondo Dopoguerra. Le stesse direttive europee mettono un accento sulla necessità di consultazione dei lavoratori nei momenti più delicati per l'attività aziendale e che possano incidere sull'aspetto occupazionale; doveri informativi si riscontrano anche in procedure quali i licenziamenti collettivi e i trasferimenti di azienda. In tale contesto, caratterizzato da profondi mutamenti economici e tecnologici, tra cui quelli connessi alla transizione digitale, si colloca la rinnovata attenzione verso forme di partecipazione dei lavoratori. A ciò si aggiunge la rilevanza che la partecipazione ha in tema di sostenibilità, non tanto sul versante ambientale, quanto piuttosto su quello sociale.

In conclusione, la partecipazione dei lavoratori è stata spesso ricondotta, nel dibattito dottrinale, anche alla dimensione della democratizzazione dei luoghi di lavoro e, più in generale, della società, in considerazione del ruolo centrale che il lavoro riveste nella vita degli individui.<sup>138</sup>

In tal senso, una disciplina legislativa potrebbe essere utile. Dai rapporti annuali ADAPT più recenti emerge infatti come strumenti partecipativi siano già presenti in numerosi contratti collettivi, ma anche come tali istituti restino spesso privi di concreta attuazione sul piano pratico, senza incidere effettivamente nei luoghi di lavoro. In quest'ottica, una compiuta attuazione dell'art. 46 Cost. potrebbe rappresentare un punto di svolta.<sup>139</sup>

---

<sup>138</sup> F. SEGHEZZI, *Introduzione* a M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. XI-XVIII.

<sup>139</sup> M. TIRABOSCHI, *Finalità e oggetto*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 8-9.

## 1.2. L'iter di approvazione

In questo contesto si inserisce la l. n. 76/2025 recante “Disposizioni per la partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese”. La legge si presenta espressamente come attuativa dell’art. 46 Cost. e ambisce a disciplinare in maniera organica la materia della partecipazione dei lavoratori, regolando le modalità di attuazione dei diversi modelli partecipativi e incentivandone la diffusione.<sup>140</sup> L’approvazione della legge potrebbe rappresentare l’esito di numerosi tentativi, di carattere normativo, dottrinale e contrattuale, che si sono susseguiti nel corso dei decenni in Italia.

L’iter parlamentare ha preso avvio con il disegno di legge n. 1573 del 27 settembre 2023, proposta di iniziativa popolare promossa dalla Cisl intitolata “La partecipazione al lavoro. Per una governance d’impresa partecipata dai lavoratori”, presentata con circa 400.000 firme. Il testo è stato successivamente modificato nel corso dell’esame parlamentare, svoltosi in tempi relativamente brevi, fino alla definitiva approvazione da parte di Camera e Senato.

La legge n. 76 è il risultato di un intenso confronto parlamentare, sviluppatosi anche in relazione ad altri cinque progetti di legge, alcuni dei quali delineavano modelli persino più avanzati, sebbene talvolta limitati a specifici profili della partecipazione oppure destinati a particolari categorie di imprese, come nel caso della proposta n. 300, riferita alle imprese con oltre 2000 dipendenti. Proprio il carattere moderato del modello delineato dalla legge n. 76/2025 sembra averne favorito l’approvazione, consentendo il raggiungimento di un compromesso tra le diverse posizioni politiche<sup>141, 142</sup>.

La stessa iniziativa della Cisl presenta caratteri di peculiarità. Tradizionalmente, infatti, il sindacato non si è mostrato favorevole all’intervento legislativo in materia sindacale, privilegiando l’autonomia collettiva. Tuttavia, la proposta in esame non appare

---

<sup>140</sup> F. CAPORALE, *La legge sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Gior. Dir. Amm.*, 2026, pp. 40-43.

<sup>141</sup> “La proposta è cauta e sperimentale, e lascia amplissimo spazio agli autori sociali, ma proprio per questo è anche più realistica rispetto a progetti più ambiziosi, che si contraddistinguono, tuttavia, per un maggior tasso di vincolatività, e proprio per questa ragione non sarebbero in grado di trovare un sufficiente consenso né tra i partner sociali, né tra le forze politiche rappresentate in Parlamento.” M. CORTI, *L’eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della Cisl nel quadro comparato*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, p. 956.

<sup>142</sup> F. CAPORALE, *op. ult. cit.*, pp. 40-43.

del tutto in contrasto con tale impostazione, poiché configura una legislazione di sostegno, rimettendo larga parte dell'attuazione concreta alla contrattazione collettiva. Non va però trascurato che il testo approvato risulta in realtà significativamente meno incisivo rispetto a quello originariamente proposto, il quale prevedeva forme partecipative più avanzate e interventi maggiormente penetranti.<sup>143</sup>

La particolarità della proposta della Cisl consiste proprio nel tentativo di valorizzare, attraverso la legislazione di sostegno, i diversi strumenti partecipativi già sperimentati nel sistema italiano: dalle forme più deboli a quelle più forti, accomunate dal rinvio alla contrattazione collettiva quale principale strumento di attuazione.<sup>144</sup> Proprio tale carattere promozionale implica che l'effettiva implementazione dei modelli partecipativi resti affidata in larga misura alla volontà delle parti sociali, senza l'introduzione di obblighi di contrattare o di concludere accordi collettivi.<sup>145</sup>

Prima di esaminare le diverse posizioni emerse nel dibattito parlamentare, va sottolineato che sia le organizzazioni sindacali sia le forze politiche si siano mostrate, almeno in termini generali, favorevoli allo sviluppo di forme di partecipazione dei lavoratori. Le divergenze hanno riguardato soprattutto le modalità attraverso cui realizzare questo obiettivo. Le posizioni contrarie espresse nel corso del dibattito non erano infatti dirette contro la partecipazione in sé, ma contro l'idea di introdurla mediante un intervento legislativo, privilegiando invece una disciplina affidata all'autonomia collettiva e alle relazioni sindacali. Soprattutto nella misura in cui un intervento legislativo rischiava di "tradursi in una sorta di manifesto per la promozione di pratiche partecipative la cui reale applicazione viene tuttavia rimessa a future decisioni affidate alla autonomia privata tanto a livello individuale che collettivo".<sup>146</sup> A tal proposito, può risultare utile ricostruire, seppur in termini sommari, il dibattito che ha accompagnato l'iter di formazione della legge.

---

<sup>143</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, pp. 942-943.

<sup>144</sup> T. TREU, *Riflessioni sulla partecipazione a partire dalla proposta Cisl - La proposta della Cisl sulla partecipazione al lavoro. Per una governance di impresa partecipata dai lavoratori*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2020, pp. 900-901.

<sup>145</sup> M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, pp. 5-6.

<sup>146</sup> *Ivi*, p. 24.

### **1.3. Le diverse opinioni sulla legge**

#### **1.3.1. Le posizioni delle organizzazioni sindacali**

Nell'iter di approvazione della legge in discorso vengono chiamate a esprimersi anche le organizzazioni sindacali, le cui posizioni evidenziano un'eterogeneità di approcci e una divergenza di interessi e visioni sul modello da perseguire.

In primo luogo, occorre richiamare la posizione della Cisl, promotrice di questo disegno di legge mediante una proposta di legge di iniziativa popolare sostenuta da oltre 400.000 firme. Tale elemento rappresenta un fattore di legittimazione politica rilevante, il progetto di Cisl era affiancato da altri progetti legislativi che, tuttavia, non derivavano "dal basso", di conseguenza le forze politiche si sono trovate maggiormente d'accordo nell'accogliere un progetto di derivazione sindacale. Nonostante le numerose modifiche intervenute nel corso dell'esame parlamentare, la Cisl ha mantenuto un giudizio complessivamente positivo del provvedimento, ritenendo gli interventi avvenuti solo marginali; individua una criticità solo nel venir meno della figura del Garante della sostenibilità.<sup>147</sup>

Di segno opposto è la posizione della Cgil, che si configura come il principale antagonista di questa legge. L'impostazione centrale del sindacato si fonda sull'assunto secondo cui l'attuazione dell'articolo 46 della Costituzione non possa essere concepita in modo isolato, ma debba necessariamente inserirsi in un quadro coordinato con le altre disposizioni costituzionali in materia sindacale, in particolare gli articoli 36 e 39 Cost. A sostegno di questa tesi richiama il progetto della Carta dei diritti universali del lavoro<sup>148</sup>, volto a realizzare la contestuale attuazione degli artt. 36, 39 e 46 Cost. Venne presentato dalla stessa in Parlamento il 29 settembre 2016, con il sostegno di 1.150.000 firme, e ripresentato anche nell'aprile 2023, senza tuttavia essere oggetto di effettiva discussione parlamentare. Anche in tale proposta, agli artt. 39 e 40, venivano incluse forme di coinvolgimento dei lavoratori, in particolare ponendosi in continuità con la normativa già presente in Italia su tale materia. A sostegno della propria posizione contraria, il sindacato formula ulteriori critiche, in particolare opponendosi sia alle forme di partecipazione agli

---

<sup>147</sup> *Ivi*, p. 45.

<sup>148</sup> Per il progetto della Cgil: <https://binaries.cgil.it/pdf/2022/02/15/104957562-4d40e98a-3a02-46e5-9179-0963442619f4.pdf>.

utili sia alla presenza di rappresentanti dei lavoratori nel Consiglio di amministrazione, prevista per il sistema monistico. La critica principale riguarda però la natura facoltativa degli strumenti previsti dalla legge, che, rimettendo alla discrezionalità datoriale l'attivazione dei meccanismi partecipativi, rischierebbe di indebolire la contrattazione collettiva. La Cgil è, tuttavia, aperta a un intervento legislativo che imponga forme di informazione e consultazione (in termini obbligatori) che vadano oltre le previsioni già presenti nei CCNL.<sup>149</sup>

In linea con tale impostazione, seppur con alcune differenze, si colloca la posizione della UIL, che condivide l'esigenza di un'attuazione congiunta degli articoli 36, 39 e 46 Cost., ritenuti inscindibili. La UIL si mostra contraria all'introduzione di modelli di cogestione, ritenuti incompatibili con l'ordinamento italiano; pertanto, si oppone alla presenza di rappresentanti dei lavoratori nei consigli di amministrazione. Diversamente dalla Cgil, tuttavia, manifesta un atteggiamento più aperto nei confronti della partecipazione agli utili e dell'azionariato dei dipendenti, purché tali strumenti siano disciplinati dalla contrattazione collettiva. Come nell'impostazione della Cgil, l'osservazione principale riguarda la configurazione della partecipazione organizzativa e consultiva, ritenuta eccessivamente rimessa alla discrezionalità datoriale, con una compressione del ruolo della contrattazione.<sup>150</sup>

Più favorevole appare la posizione della UGL, che esprime una valutazione positiva della partecipazione, in termini generali, e del provvedimento, in particolare per il rinvio alla contrattazione collettiva quale sede di regolazione dei meccanismi partecipativi. Tuttavia, anche tale organizzazione evidenzia alcune criticità, soprattutto con riferimento all'assenza di obblighi per i datori di lavoro.<sup>151</sup> In sede di audizione<sup>152</sup>, la

---

<sup>149</sup> Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizioni informali, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 1° febbraio 2024. <<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM06/Audizioni/leg19.com06.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.28363.01-02-2024-16-43-26.774.pdf>>.

<sup>150</sup> M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, p. 48.

<sup>151</sup> *Ivi*, pp. 45-46.

<sup>152</sup> Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizioni informali, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 1° febbraio 2024. <<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.28363.08-02-2024-16-56-02.921.pdf>>.

UGL ha inoltre proposto un proprio modello articolato di partecipazione, differenziato in funzione delle dimensioni dell'impresa.

Passando alle organizzazioni datoriali, si osserva come le loro posizioni si siano evolute nel corso dell'iter parlamentare, assumendo un orientamento complessivamente più favorevole a seguito delle modifiche apportate al testo originario. Cna e Confartigianato esprimono apprezzamento per il carattere volontario della disciplina e per la salvaguardia degli strumenti già esistenti, pur criticando l'impostazione della legge, ritenuta eccessivamente calibrata su imprese di grandi dimensioni e poco aderente alla struttura del tessuto produttivo italiano, prevalentemente composto da piccole e medie imprese.<sup>153</sup> Particolare rilievo viene attribuito agli enti bilaterali, considerati strumenti già idonei a realizzare le forme di partecipazione previste dai disegni di legge<sup>154</sup>.

La posizione di Confindustria appare più articolata, ed è quella che maggiormente cambia una volta modificato il testo originario. Nel suo intervento originario alla Camera, pur manifestando un generale favore per il coinvolgimento dei lavoratori nella vita dell'impresa, l'associazione si mostra contraria a un intervento legislativo vincolante, ritenendo che tali dinamiche debbano essere regolate principalmente attraverso la contrattazione tra le parti sociali, con soluzioni specifiche per ogni impresa adattabili alle specificità aziendali (diverse tra loro in un sistema di PMI). In quest'ottica, viene apprezzato l'impianto del progetto n. 1573 (insieme a qualche altro) nella misura in cui rinvia alla contrattazione collettiva e non introduce obblighi generalizzati, mentre vengono criticate le disposizioni che impongono vincoli alle imprese. Confindustria evidenzia inoltre la necessità di correlare il coinvolgimento dei lavoratori a forme di responsabilizzazione degli stessi. In conclusione, l'associazione inquadra la collaborazione in una prospettiva eminentemente produttiva<sup>155</sup>, ritenendo che, allo stato

---

<sup>153</sup> M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, pp. 53-54.

<sup>154</sup> Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di rappresentanti di Confcommercio, Confesercenti e Federdistribuzione, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 8 febbraio 2024. <<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.28431.08-02-2024-11-17-52.411.pdf>>.

<sup>155</sup> "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

attuale, gli strumenti già esistenti, quali i premi di risultato, siano sufficienti a perseguire tali finalità.<sup>156</sup>

Considerazioni simili emergono dalle posizioni di Confcommercio e Federdistribuzione, che attribuiscono particolare importanza alla volontarietà della disciplina, al ruolo della contrattazione di secondo livello e alla necessità di preservare le pratiche partecipative già presenti nelle imprese. Anche queste organizzazioni evidenziano la scarsa attenzione del legislatore alle differenze dimensionali tra le imprese.<sup>157</sup>

Nel complesso, l'analisi delle posizioni espresse emerge una chiara contrapposizione tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e associazioni datoriali. Le prime tendono a privilegiare un intervento normativo più incisivo e vincolante, idoneo a garantire un'effettiva diffusione della partecipazione, mentre le seconde preferiscono un modello di legislazione di sostegno, caratterizzato da elevata flessibilità e assenza di obblighi. Non a caso, sono proprio queste ultime ad aver espresso un maggiore apprezzamento per la formulazione finale del testo, così come risultante dagli emendamenti, nella misura in cui essa rimette in larga parte alla volontà datoriale l'adozione degli strumenti partecipativi. Una parte della dottrina, tuttavia, ritiene che le resistenze del fronte datoriale possano essere progressivamente superate attraverso il ruolo della contrattazione collettiva, chiamata a colmare le lacune della disciplina legislativa e a definire in concreto le modalità di attuazione della partecipazione. Questa tesi appare sostenibile con riferimento alle forme più deboli di partecipazione, mentre presenta maggiori criticità con riguardo alle forme più forti, come pure per la partecipazione finanziaria.<sup>158</sup>

---

dai singoli concorrono a determinare gli obiettivi dell'impresa e i risultati economici conseguenti.” Camera dei Deputati, Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di rappresentanti di Confindustria, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 8 febbraio 2024, <<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.28435.28-02-2024-12-53-25.224.pdf>>.

<sup>156</sup> Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di rappresentanti di Confindustria, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 8 febbraio 2024. <<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.28435.28-02-2024-12-53-25.224.pdf>>.

<sup>157</sup> M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, pp. 52-53.

<sup>158</sup> *Ivi*, pp. 54-55.

### 1.3.2. Le posizioni della dottrina

Nel corso delle audizioni parlamentari vengono accolti anche alcuni pareri dottrinali. Qui ne verranno menzionati due, resi nell'audizione informale alla Camera dei deputati il 20 febbraio 2024, quando ancora la discussione era nella sua fase "embrionale".

La prima analisi è quella di Luca Enriques, professore di diritto societario presso l'Università di Oxford, che propone una lettura della partecipazione (in particolare della cogestione) dei lavoratori sotto una duplice prospettiva. Da un lato, in una prospettiva costituzionale, valorizza l'art. 46 come "strumento per l'elevazione economica e sociale del lavoro"<sup>159</sup>; dall'altro, sul piano economico, valuta la cogestione in termini di incremento della produttività. Tra i principali limiti delle proposte legislative, evidenzia l'insufficienza del ricorso a incentivi fiscali, suscettibili di essere utilizzati in modo opportunistico dal datore di lavoro e che, in assenza di strumenti capaci di garantire la stabilità degli accordi, rischierebbero di risultare poco efficaci. Secondo Enriques, solo assetti stabili e difficilmente reversibili potrebbero produrre effetti significativi, pur risultando meno attrattivi per le imprese. Rimane utile, in ogni caso, un intervento normativo chiarificatore sulle clausole partecipative, che potrebbe conferire maggiore stabilità alle scelte di coinvolgimento dei lavoratori.<sup>160</sup>

---

<sup>159</sup> Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di Alessandra Raffi, ricercatore di diritto del lavoro presso l'Università degli studi di Milano, di Luca Enriques, professore di diritto societario presso l'Università di Oxford, e di Lorenzo Sacconi, professore ordinario di politica economica presso l'Università degli studi di Milano, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 20 febbraio 2024, cit. <<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.31102.20-02-2024-09-37-41.145.pdf>>.

<sup>160</sup> Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di Alessandra Raffi, ricercatore di diritto del lavoro presso l'Università degli studi di Milano, di Luca Enriques, professore di diritto societario presso l'Università di Oxford, e di Lorenzo Sacconi, professore ordinario di politica economica presso l'Università degli studi di Milano, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 20 febbraio 2024 <<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.31102.20-02-2024-09-37-41.145.pdf>>.

Assai più critico è il commento di Alessandra Raffi, ricercatrice di diritto del lavoro presso l'Università degli studi di Milano. Pur dichiarandosi favorevole, in linea di principio, a un intervento legislativo in materia di partecipazione<sup>161</sup>, ritiene che le proposte esaminate siano poco incisive. In particolare, sebbene apprezzi il rinvio alle relazioni sindacali, ne evidenzia l'eccessiva ampiezza, sostenendo che il progetto si sia limitato a formalizzare dei poteri che già erano nella disponibilità delle parti sociali. A tal proposito, rileva come la legge avrebbe potuto cogliere l'occasione per introdurre obblighi più stringenti, mentre si è limitata a prevedere strumenti prevalentemente facoltativi. Particolare attenzione è rivolta alla partecipazione consultiva, la cui eccessiva istituzionalizzazione rischierebbe di determinare un arretramento rispetto a modelli già consolidati nell'ordinamento, sia a livello contrattuale sia legislativo (si pensi alla materia dei licenziamenti collettivi e dei trasferimenti di azienda). In conclusione, la posizione espressa si traduce in un orientamento favorevole a un intervento normativo, ma non nella formulazione attuale: si auspica, infatti, una disciplina che renda effettiva e obbligatoria la partecipazione. Rilancia una proposta di coinvolgimento di rappresentanti di lavoratori negli organi societari, ipotizzando, in alternativa, un modello di tipo tedesco fondato su una presenza paritaria, ovvero, qualora tale presenza risulti quantitativamente inferiore, l'attribuzione agli stessi di poteri incisivi, quali un diritto di veto, su specifiche decisioni strategiche.<sup>162</sup>

Un contributo dottrinale al dibattito sull'adozione dei progetti di legge in esame si rinviene negli interventi pubblicati sulla rivista *Diritto delle Relazioni Industriali* nel 2023. Questi interventi si collocano nella fase iniziale dell'iter legislativo e prendono quindi in esame il progetto originario promosso dalla Cisl, senza, ovviamente, tener conto delle successive modifiche intervenute nel corso del dibattito parlamentare.

---

<sup>161</sup> “Ma occorre subito precisare che la negatività del giudizio non si estende, però, all'idea stessa di una normativa legale o legal-contrattuale in tema di partecipazione intesa nelle sue varie accezioni. Occorre, insomma, che la partecipazione dei lavoratori alla gestione e andamento delle imprese sia effettiva ed importante e non si riduca, come già fu definita nel 1944 con riguardo ai “Consigli di Gestione”, a uno “specchio per le allodole””.

<sup>162</sup> Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di Alessandra Raffi, ricercatore di diritto del lavoro presso l'Università degli studi di Milano, di Luca Enriques, professore di diritto societario presso l'Università di Oxford, e di Lorenzo Sacconi, professore ordinario di politica economica presso l'Università degli studi di Milano, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 20 febbraio 2024. <<https://www.camera.it/leg19/126?leg=19&idDocumento=1617>>.

Una prima analisi è proposta da Tiziano Treu che effettua una ricostruzione del progetto di Cisl, collocandolo nel contesto delle trasformazioni che stanno attraversando il sistema delle relazioni industriali. Egli apprezza l'iniziativa del sindacato, considerandola ambiziosa e meritevole di aver riportato l'attenzione sul tema della partecipazione dei lavoratori, di cui riconosce i possibili risvolti positivi in termini di produttività e qualità del lavoro. Allo stesso tempo, però, ne evidenzia i limiti, osservando che, ai fini della sua concreta realizzazione, è necessario il coinvolgimento e il sostegno non solo delle organizzazioni sindacali, ma anche delle imprese e delle istituzioni.<sup>163</sup>

Edoardo Ales adotta invece un approccio più critico, evidenziando alcuni tratti eccessivamente generici della proposta, soprattutto per quanto riguarda l'individuazione dei rappresentanti dei lavoratori e i meccanismi premiali connessi alla partecipazione. Con riferimento alla partecipazione organizzativa, prevista nella proposta della Cisl e attuata tramite Commissioni paritetiche incaricate di elaborare piani di miglioramento e innovazione, osserva come la limitazione del loro intervento alla sola fase progettuale rischi di ridurre l'effettività, trasformando la partecipazione in un'esperienza occasionale anziché continuativa. Questi sono alcuni esempi delle criticità che individua nel progetto, accanto alle quali Ales riconosce elementi positivi, come il coinvolgimento di esperti esterni, l'introduzione di nuove figure aziendali dedicate e il legame con premi di risultato, che possono incentivare il contributo dei lavoratori. Individua poi la centralità della partecipazione consultiva nella proposta della Cisl, fondata su Commissioni paritetiche con poteri di informazione e consultazione preventiva su temi strategici (economici, organizzativi, occupazionali, ambientali e di formazione), ma presenta alcune ambiguità, ad esempio, in relazione a chi debba avviare la procedura. Nonostante ciò, la previsione di una consultazione obbligatoria periodica, supportata da formazione e possibilità di ricorrere a esperti esterni, introduce elementi innovativi rispetto alla normativa vigente. A suo parere, l'abbassamento del limite dimensionale avrebbe potuto essere qualificante, invece la disciplina rischia di tradursi solo in un rafforzamento di quella già vigente. Ulteriori rilievi attengono alla marginalità riconosciuta agli enti bilaterali, i quali rivestono invece un ruolo significativo, soprattutto nel contesto delle piccole e medie imprese, nonché ai criteri attribuiti alla figura del Garante, ritenuti in

---

<sup>163</sup> T. TREU, *op. ult. cit.*, pp. 889-912.

parte non coerenti con le finalità partecipative della disciplina. In conclusione, il progetto viene considerato utile soprattutto perché ha contribuito a riaprire un confronto sul tema della partecipazione dei lavoratori. La sua concreta attuazione, però, appare legata alla capacità di coinvolgere in modo più ampio e coordinato non solo le organizzazioni sindacali, ma anche le rappresentanze datoriali, il cui consenso è ritenuto essenziale per una reale diffusione dei modelli partecipativi. In questo contesto, un ruolo decisivo può essere svolto dal Governo e dal Parlamento, sostenendo l'avanzamento della proposta e favorendo la costruzione di un consenso politico più ampio.<sup>164</sup>

Anche Matteo Corti si pone a favore di questo progetto in quanto capace di risvegliare il dibattito sul tema della partecipazione dei lavoratori, dopo oltre 70 anni di inattuazione legislativa dell'art. 46 Cost. Ritene, anzi, che, alla luce della situazione attuale, una disciplina di *soft law* sia più adeguata rispetto a strumenti di *hard law*, in quanto più realistica concretamente approvabile, a fronte della difficoltà di realizzare interventi più incisivi<sup>165</sup>; sarebbe, inoltre, capace di fungere da “apripista per sviluppi legislativi più arditi in un prossimo futuro”, richiamando anche esempi positivi di tali modelli nei Paesi scandinavi.<sup>166</sup> L'atteggiamento favorevole dell'autore nei confronti del progetto permane anche a seguito dell'approvazione del testo definitivo: pur riconoscendone i limiti, individua alcuni profili positivi, in particolare in materia di cogestione (artt. 3 e 4), e non condivide le posizioni che ravvisano nel provvedimento un possibile indebolimento della contrattazione collettiva.<sup>167</sup>

Infine, Lorenzo Zoppoli manifesta un atteggiamento più scettico circa le possibilità di effettiva approvazione del progetto, collocando il sistema italiano in una sorta di “limbo”: da un lato, un eccessivo legame al passato e alla visione dell'impresa come “istituzione proprietaria” e non come “elemento centrale di una economia sociale di mercato”; dall'altro, l'aspirazione al conseguimento di modelli più avanzati, che però pare ancora irrealizzabile. Pur emergendo un apprezzamento di fondo per iniziative legislative orientate alla promozione della partecipazione, vengono ribadite alcune riserve

---

<sup>164</sup> E. ALES, *La proposta di legge Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, pp. 913-938.

<sup>165</sup> M. CORTI, *Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, pp. 19-20.

<sup>166</sup> *Id.*, *L'eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della Cisl nel quadro comparato*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, pp. 939-957.

<sup>167</sup> *Id.*, *Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, pp. 10-11.

già diffuse nel dibattito: in particolare, l'eccessiva rimessione dell'attuazione alla contrattazione collettiva e la limitata considerazione delle esperienze già esistenti, sia a livello nazionale sia nell'ambito dell'ordinamento europeo. In conclusione, l'autore ritiene che questo progetto, in maniera più o meno adeguata e sicuramente minimale, possa contribuire a un'evoluzione della cultura della partecipazione, individuata quale principale ostacolo alla realizzazione di questi modelli in Italia.<sup>168</sup>

Nel complesso, la dottrina riconosce alla proposta il merito di aver risvegliato il dibattito sulla partecipazione dei lavoratori, tuttavia, prevale la valutazione di un intervento "debole", caratterizzato da un ampio rinvio alla contrattazione collettiva e da una certa genericità su profili essenziali. Una parte significativa ritiene, infatti, necessario un intervento normativo più incisivo, idoneo a introdurre obblighi in capo ai datori di lavoro. Va inoltre considerato che tali posizioni si collocano, per lo più, nella fase antecedente agli emendamenti apportati in Commissione, che hanno ulteriormente attenuato la portata del progetto. Resta, invece, condivisa l'idea che il conseguimento di risultati concreti presupponga, in via prioritaria, un'evoluzione culturale delle parti sociali e delle istituzioni in materia di partecipazione.

### **1.3.3. Il dibattito parlamentare**

In conclusione, è opportuno analizzare, seppur sinteticamente, le posizioni espresse dai diversi partiti nel corso della discussione parlamentare del progetto di legge, mediante la menzione di alcuni interventi alla Camera dei deputati a titolo esemplificativo, al fine di cogliere le principali linee di frattura e convergenza emerse nel dibattito politico.

In primo luogo, meritano attenzione le posizioni delle forze politiche che hanno sostenuto la proposta di legge, il cui favore si è ulteriormente consolidato a seguito degli emendamenti apportati al testo nel corso dell'iter parlamentare. Nella discussione in Assemblea Lorenzo Malagola, deputato FDI e relatore di questo progetto, si esprime così: "Quella che ci troviamo a discutere oggi è una legge davvero speciale [...]. Credo che questo disegno di legge rappresenti un passo in avanti straordinario per la nostra

---

<sup>168</sup> L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, pp. 958-975.

democrazia, in quanto applica finalmente l'articolo 46 della Costituzione che i padri costituenti hanno voluto inserire in una fase della nostra storia repubblicana del tutto speciale. Infatti, hanno posto al centro della nostra Carta costituzionale il lavoro come fattore di unità nazionale e, allora, hanno scritto che capitale e lavoro non solo potevano, ma dovevano cooperare per il bene dell'impresa e della Nazione. [...] Ma ne siamo responsabili oggi più che mai, soprattutto di fronte ai lavoratori italiani e alle imprese italiane, che guardano alla forma partecipativa come una forma per impostare un mercato del lavoro più giusto e più equo, dove finalmente capitale e lavoro non siano più antagonisti, ma lavorino insieme per il bene comune.”<sup>169</sup>

Nella stessa seduta Alessandro Battilocchio (deputato di FI) si colloca ugualmente in una prospettiva favorevole al provvedimento, ribadendone la funzione di attuazione dell'art. 46 Cost. e il contributo al mutamento di un rapporto conflittuale tra capitale e lavoro in favore di un modello collaborativo. Valorizza, in seguito, alcune modifiche apportate al testo originario: in particolare, la scelta di delineare un modello partecipativo per le imprese, ritenuta coerente con le esigenze della produzione richiamate dalla norma costituzionale; l'introduzione di una disciplina relativa alla partecipazione al capitale dell'impresa; inoltre, la decisione di “portare in Aula” una proposta di iniziativa popolare. Ritiene che il testo emendato abbia raggiunto un equilibrio più adeguato tra gli interessi coinvolti ed esclude che possa essere considerato un intervento puramente simbolico, anche alla luce delle risorse finanziarie previste a sostegno della partecipazione economica.<sup>170</sup>

Sulla stessa linea si colloca Giulio Cesare Sottanelli (deputato AZ), che riconosce l'importanza storica del provvedimento, ricordandone l'origine sindacale nonostante le numerose modifiche apportategli. Inoltre, individua nei modelli partecipativi possibili effetti positivi in termini di fidelizzazione, senso di appartenenza, incremento della produttività e riduzione dei conflitti. Analoga è l'impostazione di Chiara Tenerini (deputata FI), che apprezza la natura volontaria del modello e sottolinea come esso possa

---

<sup>169</sup> Camera dei deputati. Assemblea, *Resoconto stenografico*. XIX legislatura, seduta n. 417, 27 gennaio 2025 <https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0417&tipo=stenografico#sed0417.stenografico.tit00040>.

<sup>170</sup> Camera dei deputati. Assemblea, *Resoconto stenografico*. XIX legislatura, seduta n. 417, 27 gennaio 2025 <https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0417&tipo=stenografico#sed0417.stenografico.tit00040>.

contribuire a rafforzare la democrazia economica, e, di conseguenza, superare un modello conflittuale che ritiene essere superato.<sup>171</sup>

Per quanto concerne le posizioni contrarie, risulta particolarmente significativo il mutamento di orientamento registrato nel corso dell'iter parlamentare, soprattutto a seguito degli emendamenti apportati al testo. In una fase iniziale, infatti, non emergeva una totale resistenza rispetto all'intervento normativo in sé, e anzi, veniva valorizzata una proposta di iniziativa popolare, accolta con favore da più parti. Significative, in tal senso, sono le parole di Valentina Barzotti (M5S), che nella seduta del 26 febbraio 2025 richiama l'atteggiamento inizialmente positivo e persino entusiastico del Movimento 5 Stelle<sup>172</sup>, salvo poi prendere le distanze dal testo a seguito delle modifiche, censurando in particolare la riduzione del numero degli articoli e la perdita della dimensione collettiva della partecipazione (che si sarebbe realizzata attraverso la partecipazione).

Una simile evoluzione si riscontra nella posizione di Arturo Scotto (PD), inizialmente favorevole soprattutto per il carattere di iniziativa popolare della proposta<sup>173</sup>, ma progressivamente critico nei confronti del testo emendato, ritenuto frutto di un intervento governativo eccessivo e caratterizzato da una impostazione integralmente rimessa alla volontà datoriale degli strumenti partecipativi, con il rischio di arretramento rispetto alle esperienze già consolidate<sup>174</sup>, e di indebolimento della contrattazione collettiva, anche in ragione della riduzione dei riferimenti alla stessa nel testo riformulato, a suo avviso, in contrasto con la tradizione della Cisl. A ciò si aggiungono rilievi concernenti la denuncia dell'insufficiente coinvolgimento dei lavoratori, i rischi connessi alla partecipazione agli utili, che comprende anche la partecipazione alle perdite, e la

---

<sup>171</sup> Camera dei deputati. Assemblea. *Resoconto stenografico*, XIX legislatura, seduta n. 435, 26 febbraio 2025.

<https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0435&tipo=stenografico#sed0435.stenografico.tit00050>.

<sup>172</sup> “Ci troviamo oggi a discutere di un testo che noi, come Movimento 5 Stelle - ci tengo a dirlo -, abbiamo affrontato sin dal suo incardinamento in Commissione lavoro con grande rispetto, con favore e, devo dire, anche con grande entusiasmo. Noi del Movimento 5 Stelle abbiamo fatto della partecipazione il nostro cuore pulsante.”

<sup>173</sup> Questo favore emerge nelle sedute di Commissione il 1° febbraio e il 24 aprile 2024 (pertanto in una fase iniziale della discussione, parte il 18 gennaio dello stesso anno), e anche in Assemblea nella seduta del 27 gennaio 2025.

<sup>174</sup> Nella seduta in Assemblea del 27 gennaio 2025 si pronuncia così: “Saranno le imprese che, per gentile concessione di qualche imprenditore illuminato, consentiranno ai lavoratori di partecipare: senza alcuna obbligatorietà, tutto dentro una dimensione facoltativa, senza poter utilizzare nessuno strumento che imponga una ciclicità delle riunioni degli organismi bilaterali, degli organismi di partecipazione e degli organismi di sorveglianza, definiti all'interno della partecipazione gestionale e organizzativa piuttosto che consultiva. Tutto questo, addirittura con elementi di arretramento pericolosi”.

richiesta, condivisa da parte delle forze di sinistra, di un intervento coordinato sugli artt. 36, 39 e 46 Cost. (come affermato da Cgil), nonché di una maggiore attenzione al tema del salario minimo.

La posizione più critica è espressa da Francesco Mari (AVS), il quale, già contrario al disegno originario, rafforza ulteriormente le proprie riserve a seguito delle modifiche introdotte in Commissione. Egli sottolinea anzitutto la centralità del ruolo del sindacato, ritenendo inopportuno l'intervento governativo nelle dinamiche della rappresentanza e nella legittimazione delle organizzazioni sindacali. Nello specifico, esclude che il testo realizzi un'effettiva attuazione dell'art. 46 Cost., configurandosi piuttosto come un arretramento rispetto alla proposta originaria, nella misura in cui riduce la partecipazione a una concessione dell'impresa. Evidenzia profili problematici anche in relazione alla disciplina della partecipazione agli utili, ritenuta suscettibile di tradursi anche in una partecipazione alle perdite (come Scotto), nonché sui premi di risultato (artt. 5 e 6), che, attraverso la loro trasformazione in strumenti assimilabili a fringe benefit azionari in forma di azioni, avrebbero come effetto una destrutturazione salariale<sup>175</sup>. Ulteriori rilievi riguardano la riformulazione dell'art. 12, con il passaggio da una "consultazione preventiva e obbligatoria" a una meramente eventuale, rimessa alla discrezionalità datoriale. In generale, l'impostazione della legge viene ritenuta non coerente con il dettato costituzionale, se non attraverso una lettura distorta dello stesso, in quanto non introduce un diritto dei lavoratori ma pone al centro le imprese, utilizzando inoltre il concetto di "partecipazione" per l'attuazione di una norma che parla, non a caso, di "collaborazione". Infine, evidenzia come nell'ordinamento già esistano forme di partecipazione consolidate, soprattutto nell'ambito della contrattazione collettiva, corredate di clausole obbligatorie, e negli enti bilaterali. Ritiene che il provvedimento rappresenti un attacco alla contrattazione collettiva a differenza di altri interventi normativi, come quelli in materia di salario minimo o riduzione dell'orario di lavoro, che si limitano a fissare standard minimi senza comprimere l'autonomia negoziale.<sup>176</sup>

---

<sup>175</sup> Camera dei deputati. Assemblea. *Resoconto stenografico*, XIX legislatura, seduta n. 435, 26 febbraio 2025.

<<https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0435&tipo=stenografico#sed0435.stenografico.tit00050>>.

<sup>176</sup> Camera dei deputati. Assemblea, *Resoconto stenografico*. XIX legislatura, seduta n. 417, 27 gennaio 2025 <https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0417&tipo=stenografico#sed0417.stenografico.tit00040> .

In chiusura, si segnalano anche le dure valutazioni di Dario Carotenuto (M5S) che parla di un “matrimonio tra la Cisl e la maggioranza di Governo” definendolo però un matrimonio di interessi<sup>177</sup>, alla luce delle numerose modifiche intervenute rispetto al disegno originario, senza che ciò abbia tuttavia condotto la Cisl a prendere le distanze dal testo emendato, tradendo le aspettative di quei 400.000 sottoscrittori.<sup>178</sup>

In sintesi, la proposta, e successivamente la legge, risulta prevalentemente sostenuta dalle forze politiche di destra, con un grado di consenso che si rafforza a seguito delle modifiche intervenute nel corso dell’iter parlamentare. Dall’analisi del dibattito alla Camera emerge, in particolare, un apprezzamento del provvedimento per il suo tentativo di dare attuazione all’art. 46 Cost., per la scelta di mantenere volontaria l’adozione degli strumenti partecipativi e per la promozione di un modello collaborativo nei rapporti tra capitale e lavoro, anziché quello conflittuale, oltre che per la derivazione popolare dell’iniziativa. Quest’ultimo profilo è riconosciuto anche dalle forze contrarie<sup>179</sup>, il cui dissenso, tuttavia, si accentua proprio in relazione al testo emendato. Le principali riserve si concentrano sull’indebolimento della contrattazione collettiva, con il rischio di un arretramento rispetto alle tutele già esistenti, sull’eccessiva discrezionalità rimessa alla parte datoriale nell’attuazione degli strumenti partecipativi e, infine, sulle criticità connesse alla disciplina della partecipazione agli utili.

## **2. Confronto tra la proposta di legge di iniziativa popolare e la l. n. 76/2025**

### **2.1. Capo I**

---

<sup>177</sup> Impostazione condivisa anche da Valentina Barzotti nella rivista *Lavoro Diritti Europa*, che afferma: “La Proposta è stata tradita e una recente nomina governativa autorizza a evocare l’esistenza di una contropartita.”

<sup>178</sup> Camera dei deputati. Assemblea. *Resoconto stenografico*, XIX legislatura, seduta n. 435, 26 febbraio 2025.

<<https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0435&tipo=stenografico#sed0435.stenografico.tit00050>>.

<sup>179</sup> Dalla lettura del dibattito emergono tre orientamenti distinti: il PD appariva non totalmente contrario al progetto originario pur sollecitando interventi più incisivi, in particolare sotto il profilo dell’obbligatorietà; il M5S esprime invece un atteggiamento favorevole nella fase iniziale, che si ribalta a seguito degli emendamenti; AVS manifesta fin dall’origine una posizione contraria a un intervento legislativo in materia.

A seguito dell'analisi del dibattito che ha condotto all'emanazione della l. n. 76/2025 risulta utile effettuare un raffronto tra il testo originariamente proposto dalla Cisl e quello definitivamente approvato, come emendato in sede di Commissione.

Un primo elemento di differenziazione riguarda lo stesso titolo della legge. Il progetto era infatti intitolato “La partecipazione al lavoro. Per una governance d'impresa partecipata dai lavoratori” mentre il titolo della legge n. 76/2025 è “Disposizioni per la partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese”. Tale mutamento è emblematico, poiché nel titolo definitivo compaiono proprio le due forme di partecipazione meno sperimentate nel nostro ordinamento e attinte da esperienze straniere, ossia quella gestionale e quella economica e finanziaria, a fronte delle più diffuse forme di partecipazione organizzativa e consultiva<sup>180</sup>. Questo elemento, unitamente al Capo I della legge, sembra attribuire alla nuova disciplina una significativa incidenza sul tema della partecipazione, valutazione che, tuttavia, potrà essere formulata compiutamente soltanto al termine dell'analisi.

Appare inoltre evidente come il testo definitivo risulti notevolmente ridimensionato: dai ventidue articoli della proposta originaria della Cisl si passa infatti ai quindici articoli della legge approvata.

Occorre però evidenziare che, nonostante le numerose modifiche apportate al testo iniziale, l'obiettivo perseguito dalla Cisl era, sin dall'origine, quello di realizzare una legislazione di sostegno. Pertanto, sebbene il testo sia uscito notevolmente ridimensionato dal passaggio in Commissione, come già evidenziato e come emergerà dal confronto che segue, la sua impostazione originaria manteneva comunque tale carattere. Questa finalità emerge chiaramente dalle parole, aggiunte al dettato originale, all'art. 1, rubricato “Finalità e oggetto” laddove afferma che la legge “individua le modalità di promozione e incentivazione delle suddette forme di partecipazione”.<sup>181</sup> L'obiettivo è dunque quello di favorire la diffusione degli strumenti partecipativi, attribuendo in tal senso un ruolo centrale alla contrattazione collettiva, in piena coerenza con gli orientamenti tradizionali del sindacato.<sup>182</sup> Tuttavia, nel testo originario erano presenti anche modelli di partecipazione obbligatoria, impostazione poi attenuata nel corso della discussione

---

<sup>180</sup> A. ALAIMO, *Collaborazione e partecipazione dei lavoratori nelle imprese: diritto (art. 46 Cost.) e non diritti (l. n. 76/25)*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2025, pp. 1239-1240.

<sup>181</sup> M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, p. 4.

<sup>182</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, pp 5-6.

parlamentare. Questa evoluzione induce a propendere verso una qualificazione in senso “volontaristico”<sup>183</sup> della legge, che lascia alla contrattazione collettiva e alle imprese la possibilità di adottare uno dei modelli partecipativi.<sup>184</sup> In proposito, merita di essere sottolineato un ulteriore elemento rimasto invariato nel corso dell’esame in Commissione: la classificazione delle quattro forme di partecipazione, gestionale, economica e finanziaria, organizzativa e consultiva e non soltanto quelle enunciate nel titolo della legge; di queste si tratterà nei paragrafi successivi nello specifico<sup>185</sup>.<sup>186</sup>

Come già evidenziato, e come emerso nel dibattito parlamentare<sup>187</sup>, questa legge nasce con l’ambizione di dare attuazione all’art. 46 Cost. (“in attuazione dell’articolo 46 della Costituzione”, emerge anche dal riferimento a “norme finalizzate all’allargamento e al consolidamento di processi di democrazia economica”), a seguito di un’inattuazione legislativa durata a lungo. In questo senso, se la legge sarà effettivamente in grado di perseguire i propri obiettivi, essa potrebbe rappresentare un elemento di svolta nel nostro ordinamento, soprattutto considerando che, sebbene nei contratti collettivi siano già presenti modelli partecipativi, questi spesso non trovano concreta attuazione sul piano pratico<sup>188</sup>. L’art. 46, come si è già rilevato nel capitolo precedente, è formulato in termini estremamente generici e lascia al legislatore un ampio margine di discrezionalità circa le modalità della sua attuazione; pertanto, una legislazione di sostegno non appare di per sé incompatibile con la disposizione costituzionale. Parte della dottrina, tuttavia, ritiene che una legge realmente attuativa dell’art. 46 debba avere carattere impositivo, poiché, diversamente, rischierebbe di limitarsi a promuovere pratiche già legittime e spesso già sviluppate, talvolta in misura più avanzata, dalla contrattazione collettiva.<sup>189</sup> A ciò si aggiunge un aspetto ulteriore: mentre l’art. 46 si riferisce a un vero e proprio diritto dei lavoratori, la legge n. 76/2025 delinea piuttosto una possibilità, la cui concreta attuazione è rimessa alla volontà delle parti sociali e delle imprese. È inoltre significativo che una legge che si autodefinisce attuativa dell’art. 46 Cost. faccia ampio ricorso al termine “partecipazione” e solo marginalmente alla “collaborazione”, che invece costituisce il

---

<sup>183</sup> Senato. X Commissione Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale, XIX legislatura. Audizione Confindustria, 1° aprile 2025.

<sup>184</sup> M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, p. 5.

<sup>185</sup> Cfr. *infra* par. 3.

<sup>186</sup> A. ALAIMO, *op. ult. cit.*, p. 1239.

<sup>187</sup> Cfr. *supra* par. 1.3.3.

<sup>188</sup> M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, pp. 7-8.

<sup>189</sup> *Ivi*, p. 23.

termine impiegato dal legislatore costituzionale. Questo aspetto assume rilievo soprattutto alla luce del lungo dibattito che vi fu sul punto in Assemblea costituente<sup>190</sup>.

La legge, inoltre, si inserisce all'interno del quadro sovranazionale, come emerge dalla formulazione “nel rispetto dei principi e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e internazionale” (art. 1). Nonostante ciò, una parte della dottrina ha osservato come essa tenga conto solo marginalmente della disciplina europea, e di quella italiana che la recepisce, in materia di partecipazione dei lavoratori, richiamandola attraverso un solo rinvio. In tale contesto, sebbene all'art. 1 sembri prestare attenzione al tema della sostenibilità caro all'Unione (“Introduce altresì norme finalizzate all'allargamento e al consolidamento di processi [...] di sostenibilità delle imprese”), in sede di Commissione sono stati eliminati due elementi qualificanti della proposta originaria: il riferimento alla “impresa socialmente sostenibile” (art. 2, c. 1, lett. e della proposta) e la figura del Garante della sostenibilità sociale delle imprese, che costituivano aspetti centrali della proposta sul versante della sostenibilità<sup>191</sup>.

Nella versione definitiva della legge viene inoltre esplicitato il fine ultimo della partecipazione, individuato negli effetti positivi che la concreta attuazione della disciplina potrebbe produrre sul mercato del lavoro: “al fine di rafforzare la collaborazione tra i datori di lavoro e i lavoratori, di preservare e incrementare i livelli occupazionali e di valorizzare il lavoro sul piano economico e sociale” (art. 1). Si delinea così una prospettiva nella quale la partecipazione diviene strumento di cooperazione tra capitale e lavoro, oltre che mezzo di tutela e promozione dell'occupazione e di valorizzazione del lavoro; questi ultimi due obiettivi, ove effettivamente conseguiti, potrebbero rivelarsi particolarmente utili alla luce delle criticità che caratterizzano l'attuale mercato del lavoro, evidenziate nelle pagine iniziali di questo capitolo.

Il carattere didattico<sup>192</sup> della legge prosegue nell'art. 2, dopo aver individuato le finalità e l'oggetto della disciplina, introduce la definizione di alcuni termini fondamentali. In particolare, vengono individuati sei concetti rilevanti, quattro dei quali corrispondono alle quattro forme di partecipazione disciplinate dalla legge (lett. a, b, c,

---

<sup>190</sup> Cfr. *supra* Cap. I, par. 2.

<sup>191</sup> A. ALAIMO, *La nuova legge italiana sulla partecipazione dei lavoratori e l'employee's involvement di matrice europea: (poche) aperture e (molte) chiusure*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, pp. 15-18.

<sup>192</sup> E. MASSAGLI, *Peculiarità e contenuti della proposta CISL, in Partecipazione: il compimento della democrazia*, Working Paper Fondazione Tarantelli, 2023, n. 27, p. 25.

d), le cui definizioni sono rimaste invariate rispetto al testo originario, e la cui trattazione si rinvia ai paragrafi seguenti<sup>193</sup>.

Le ultime due definizioni riguardano invece i contratti collettivi (lett. e) e agli enti bilaterali (lett. f), che rappresentano due importanti canali del sistema di relazioni industriali. I contratti collettivi a cui fa riferimento la legge sono “i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria ai sensi dell’articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81” (lett. e)<sup>194</sup>. Ha suscitato alcune perplessità la scelta della formulazione “da associazioni sindacali” anziché “dalle associazioni sindacali”, poiché essa sembra lasciare spazio ai contratti collettivi separati, risultando così eccessivamente “permissiva”. Risulta dunque necessaria un’interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione, che imponga al datore di lavoro l’obbligo di trattare con tutte le organizzazioni sindacali rappresentative, pur consentendo la conclusione dell’accordo anche con una parte di esse.<sup>195</sup>

La rappresentatività deve essere accertata facendo riferimento alle associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, anche nel caso della contrattazione aziendale. Questa scelta sembra voler ridurre il rischio di contratti “di comodo”. La verifica riguarda sia le organizzazioni dei lavoratori sia quelle dei datori di lavoro, a eccezione dei contratti aziendali, nei quali il controllo riguarda esclusivamente le prime, essendo il datore di lavoro parte necessaria del rapporto negoziale. Tuttavia, non sono stati indicati dei parametri per misurare la rappresentatività, pertanto si deve ricorrere a quelli elaborati dalla dottrina e dalla giurisprudenza, quali la stipulazione di

---

<sup>193</sup> Cfr. *infra* par. 3.

<sup>194</sup> Le loro funzioni sono così riassunte: “Per quanto concerne i contratti collettivi, questi possono: a) disciplinare forme di partecipazione dei lavoratori al consiglio di sorveglianza di una società per azioni (articolo 3, comma 1), definendone anche le procedure e i criteri per identificare i rappresentanti dei lavoratori (articolo 3, comma 2); b) prevedere forme di partecipazione al consiglio di amministrazione e, ove costituito, al comitato per il controllo sulla gestione (articolo 4, comma 1); c) introdurre processi di distribuzione degli utili ai lavoratori e alle lavoratrici (articolo 5, comma 1; articolo 6, comma 1); d) prevedere, tra i lavoratori, soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa (articolo 8, comma 1); e) definire la composizione delle commissioni paritetiche per la partecipazione consultiva dei lavoratori (articolo 9, comma 1); f) introdurre disposizioni di miglior favore rispetto a quelle previste dalla legge (articolo 11).” I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *Definizioni*, in M. TIRABOSCHI, *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, cit., pp. 83-84.

<sup>195</sup> L. NOGLER, *Rappresentatività e partecipazione nel settore privato: spunti per un convegno*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2026, p. 11.

contratti collettivi, adesione all'azione conflittuale, diffusione sul territorio, ecc. Ai contratti la legge delega un ampio numero di competenze, rimettendo alla contrattazione collettiva la scelta del livello più opportuno di intervento.<sup>196</sup>

Gli enti bilaterali, assenti nella proposta originaria della Cisl, sono stati successivamente introdotti nel testo definitivo a seguito degli emendamenti e vengono definiti come “gli organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative quali sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276”. Essi vengono ricompresi tra i soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa (art. 8); possono essere consultati in merito alle scelte aziendali (art. 9); e possono finanziare la formazione dei rappresentanti dei lavoratori.

Rispetto alla proposta di Cisl, come già visto sopra, non comprende più la definizione dell'impresa socialmente sostenibile (lett. e della proposta), eliminata insieme alla figura Garante della sostenibilità sociale delle imprese, cui era attribuito il compito di valutare la condotta delle imprese sulla base di una serie di parametri. È stata inoltre soppressa la definizione dei “piccoli azionisti” (lett. g della proposta) cioè “i titolari di quote azionarie non superiori a 40.000 euro pro capite e, comunque, non superiori all'1 per mille dell'intero capitale sociale della società di riferimento”, ai quali ai sensi dell'art. 8 del progetto, successivamente, era riconosciuta la possibilità di “stipulare un accordo di affidamento fiduciario avente ad oggetto la delega del diritto di voto nell'assemblea societaria”.<sup>197</sup>

La scelta terminologica del legislatore è stata oggetto di alcune critiche, in quanto si riferisce a “tipi” di partecipazione tra loro eterogenei<sup>198</sup>; tuttavia appare apprezzabile nella misura in cui risolve all'origine eventuali questioni interpretative. Oltre alla già menzionata critica relativa all'impiego del termine “partecipazione”, si è rilevata un'ulteriore discrepanza: nonostante il richiamo all'ordinamento europeo, la legge non adotta il termine più ampio e neutrale di “coinvolgimento”, frequentemente utilizzato nel

---

<sup>196</sup> I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *op. ult. cit.*, pp. 83-91.

<sup>197</sup> *Ivi*, pp. 68-71.

<sup>198</sup> “Se infatti, gli aggettivi «gestionale» e «organizzativa» alludono a un *ambito* decisionale su cui verte la partecipazione, la qualifica «consultiva» fa riferimento alla sola *intensità* della procedura partecipativa, mentre con i termini «economica e finanziaria» si introducono varianti della partecipazione che non intervengono più sui *processi* decisionali, quanto su quelli distributivi.” *Ivi*, pp. 72-73.

diritto dell'Unione. Resta comunque il fatto che tali termini tendono sempre più spesso a essere utilizzati come sinonimi.

## 2.2. Capo II

Il Capo II è dedicato alla partecipazione gestionale e, nella sua formulazione originaria, avrebbe potuto rappresentare un elemento di significativa innovazione nel nostro ordinamento. Il testo definitivo, però, risulta fortemente attenuato rispetto alla proposta iniziale.

All'art. 3, recante “Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza”, nel c. 1 è stato eliminato il riferimento specifico alle “imprese esercitate in forma di società per azioni o società europea”, lasciando un generico riferimento alle imprese che adottano il sistema dualistico. Ancora più rilevante è la modifica relativa alla fonte che legittima la presenza di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza. Nella versione iniziale, questa presenza dipendeva esclusivamente dalla contrattazione collettiva; nel testo definitivo, invece, la sola previsione contrattuale non è più sufficiente, essendo subordinata anche alla previsione statutaria (“gli statuti possono prevedere, qualora disciplinata dai contratti collettivi, la partecipazione di uno o più rappresentanti dei lavoratori dipendenti al consiglio di sorveglianza”). Tale emendamento, dovuto sia all'opposizione del “mondo datoriale”<sup>199</sup>, sia a necessità tecniche di riadattamento della composizione degli organi societari, è stata oggetto di ampie critiche, poiché, si teme che possa rimettere alla discrezionalità datoriale l'effettiva attuazione del modello partecipativo.

Inoltre, è stato eliminato il riferimento alla quota minima di rappresentanti dei lavoratori dipendenti nel consiglio di sorveglianza, originariamente fissata in almeno un quinto dei componenti. Tale scelta risultava ulteriormente incentivata dai meccanismi premiali previsti nel soppresso c. 4 del disegno di legge, particolarmente rilevanti in assenza di vincoli legislativi. Mentre la formulazione attuale si limita a prevedere la presenza di “uno o più rappresentanti dei lavoratori dipendenti”. Al c. 2 è stato inoltre

---

<sup>199</sup> E. DAGNINO, *Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza*, in M. TIRABOSCHI (a cura di) *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 102.

soppresso il riferimento ai supplenti dei rappresentanti dei lavoratori, che avrebbero dovuto essere individuati in numero pari ai rappresentanti effettivi presenti nel consiglio di sorveglianza. Infine, è stato soppresso il c. 5 che estendeva la disciplina in esame anche alle cooperative di consumo.

Speculari risultano le modifiche apportate all'art. 4, recante "Partecipazione al consiglio di amministrazione". Anche in questo caso viene introdotta la subordinazione alla previsione statutaria ed eliminato il riferimento ai supplenti. Sono stati inoltre soppressi il c. 4, che consentiva agli amministratori che fossero anche dipendenti di avere "diritto a permessi retribuiti per la preparazione e la partecipazione alle riunioni del consiglio in misura determinata dalla contrattazione collettiva", e il c. 5 che prevedeva meccanismi premiali per le società che adottino questo modello.

È stato invece introdotto un nuovo c. 4 che stabilisce il divieto, per gli amministratori rappresentanti degli interessi dei dipendenti, di assumere incarichi direttivi "nella medesima impresa, entro il termine di tre anni dalla cessazione del mandato". Parte della dottrina ha interpretato questa disposizione come volta «quasi a voler neutralizzare in radice ogni rischio di "contaminazione" tra rappresentanza interna e *governance*»<sup>200</sup>, d'altra parte, essa può essere interpretata anche come una misura di tutela degli stessi lavoratori, volta a evitare che il mandato rappresentativo venga utilizzato strumentalmente quale via di accesso a future posizioni direttive<sup>201</sup>.

Particolarmente significativa e ampiamente criticata è stata, inoltre, la soppressione dell'art. 5 della proposta originaria della Cisl, che prevedeva, per le società a partecipazione pubblica, l'obbligo di "integrare il consiglio di amministrazione con almeno un amministratore nominato secondo le procedure di cui all'articolo 4 della presente legge". Tale disposizione rappresentava una delle poche previsioni realmente cogenti dell'intero disegno di legge; la sua eliminazione è tuttavia in linea con la scelta di imprimere un carattere volontario all'applicazione della disciplina.

In sintesi, il testo definitivo del Capo II risulta fortemente ridimensionato rispetto alla proposta originaria della Cisl, in particolare nella sostanziale sottrazione alla

---

<sup>200</sup> A. INGRAO, *La partecipazione dei lavoratori tra istanze costituzionali e compromessi legislativi: legge n. 76/2025, anatomia di una riforma mancata*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2025, I, p. 139.

<sup>201</sup> E. DAGNINO, *Partecipazione al consiglio di amministrazione*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 124.

contrattazione collettiva del ruolo centrale che essa originariamente rivestiva nella disciplina della materia, ora subordinata alla volontà statutaria e, dunque, in larga misura alla discrezionalità datoriale. La partecipazione gestionale non costituisce quindi un diritto effettivo dei lavoratori, ma una mera possibilità rimessa alla volontà dell'impresa. Nelle considerazioni iniziali si è fatto ricorso al condizionale proprio perché, così come delineata nel progetto Cisl, la partecipazione gestionale avrebbe potuto essere un importante punto di rottura nel nostro ordinamento; tuttavia, è stata ridimensionata e rimessa in sostanza alla scelta datoriale.<sup>202</sup> Resta, comunque, il merito di aver portato al centro del dibattito legislativo un modello di partecipazione finora scarsamente sviluppata nel nostro ordinamento, pur senza imporne l'adozione<sup>203</sup>.

### 2.3. Capo III

Il Capo III riguarda la partecipazione economica e finanziaria dei lavoratori. L'art. 5, rubricato "Distribuzione degli utili", nel progetto di legge corrispondeva all'art. 6 ed è stato oggetto di profonde modifiche. La formulazione originaria disponeva che, nel caso in cui i contratti collettivi di cui all'art. 51 del d. lgs. n. 81/2015, avessero previsto la distribuzione degli utili ai lavoratori, in misura non inferiore al 10% degli utili complessivi, tali somme sarebbero state assoggettate a un regime fiscale di favore. Il c. 1 stabiliva l'applicazione di "un'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali pari al 5 per cento, entro il limite di importo complessivo di 10.000 euro lordi". I cc. 2 e 3 prevedevano, inoltre, la facoltà per il lavoratore di convertire tali somme in contribuzioni pensionistiche complementari o assistenza sanitaria, anch'essi esenti e non soggette all'imposta sostitutiva.

Nel testo definitivo l'art. 5, eleva a 5000 euro lordi, per il solo 2025, il limite della base imponibile su cui si applica l'imposta sostitutiva prevista dall'art. 1, c. 182 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, ovvero, un'imposta sostitutiva del 10% applicabile ai premi di risultato, il cui limite ordinario è fissato a 3000 euro.

---

<sup>202</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, pp. 139-140.

<sup>203</sup> E. DAGNINO, *Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza e Partecipazione al consiglio di amministrazione*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 110 e 125.

L'art. 7 della proposta, ora art. 6 della legge, disciplina la partecipazione finanziaria e ha subito modifiche ancora più rilevanti. Nella sua versione originaria, esso attribuiva alla contrattazione collettiva la possibilità di prevedere "l'adozione di piani" volontari (c. 2) "di partecipazione finanziaria", consistenti nella distribuzione di azioni o quote di capitale ai dipendenti, incentivati dalla possibilità di destinare parte della retribuzione aggiuntiva, in misura non superiore al 15% di quella globale, a tale scopo (c. 4).

Il c. 3 è l'unica disposizione sopravvissuta alla discussione parlamentare (ora comma 1 dell'art. 6) sebbene in forma significativamente modificata. La norma prevede che le aziende possano adottare piani di partecipazione finanziaria, i quali possono individuare strumenti di partecipazione dei lavoratori al capitale e l'attribuzione di azioni in sostituzione ai premi di risultato. Tali attribuzioni non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente e sono assoggettate a un'imposta sostitutiva del 10%, confermando, di fatto, il trattamento fiscale di favore previsto dalla l. n. 208/2015.<sup>204</sup>

Un aspetto particolarmente problematico della disposizione risiede nel mancato richiamo alla contrattazione collettiva in una materia così delicata. La norma consente, infatti, la sostituzione dei premi di risultato, una componente certa della retribuzione (sebbene accessoria) determinata a livello contrattuale, con le azioni, il cui valore può variare con le oscillazioni di mercato. In questo modo, il rischio d'impresa viene, in parte, trasferito sul lavoratore senza che a questo corrisponda la garanzia di un effettivo potere di partecipazione alle decisioni societarie.<sup>205</sup>

Il c. 5 del testo originario, successivamente soppresso, vietava ai lavoratori aderenti al piano di richiedere il rimborso dei titoli prima del termine stabilito dal piano stesso e, comunque, prima di tre anni, salvo il caso di un'offerta pubblica di acquisto o di scambio avente ad oggetto i medesimi titoli. Il c. 6, anch'esso soppresso, si limitava invece a un mero aggiornamento monetario nel passaggio dalla lira all'euro.

L'art. 8 della proposta, interamente soppresso, era ispirato all'esperienza ESOP (*Employee Share Ownership Plans*) statunitense<sup>206</sup>. Esso prevedeva la possibilità, per i

---

<sup>204</sup> M. DALLA SEGA, *Piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 144-145.

<sup>205</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, pp. 141-142.

<sup>206</sup> "Secondo questo modello, diffusi negli USA sin dagli anni '70 (per poi essere incentivati negli anni con varie riforme), le azioni assegnate ai lavoratori sono conferite in una società fiduciaria (il trust)

lavoratori dipendenti e i piccoli azionisti persone fisiche, di stipulare accordi di affidamento fiduciario, con la prescrizione di alcuni requisiti di cui al c. 3<sup>207</sup>, aventi ad oggetto la delega del diritto di voto in assemblea societaria, fatta salva la possibilità per ciascun partecipante di esercitare personalmente il diritto di voto nelle singole assemblee. L'affidatario avrebbe dovuto votare secondo le indicazioni contenute all'interno dell'accordo stesso. Lo strumento era rafforzato dalla previsione di un diritto di prelazione tra i partecipanti in caso di cessione delle quote<sup>208</sup>.

Tale meccanismo avrebbe potuto rappresentare uno strumento significativo di rafforzamento dell'incidenza dei lavoratori nelle decisioni societarie, configurandosi come "un importante salto di qualità nel modello di partecipazione, in una direzione più inclusiva e strutturata"<sup>209, 210</sup>.

Era prevista, inoltre la possibilità di trasferire le partecipazioni societarie a *trust* istituiti appositamente e legittimati all'esercizio del diritto di voto (c. 6), da registrarsi nel registro dei *voting trust* istituito presso la CONSOB, con l'indicazione di alcuni elementi previsti al c. 7, quali nomina del *trustee*, scopo, durata, ecc. Questo strumento avrebbe consentito l'esercizio collettivo del diritto di voto in assemblea, in maniera trasparente grazie al meccanismo di registrazione, ma è stato integralmente eliminato nel testo definitivo.

A seguito della soppressione dell'art. 8, anche l'art. 9 della proposta è venuto meno, in quanto disciplinava le garanzie di pubblicità e trasparenza dell'accordo di affidamento fiduciario, demandandone la regolazione a un decreto del Ministro del lavoro

---

incaricata della loro gestione, inclusa l'espressione del diritto di voto in assemblea, fatta eccezione per le deliberazioni strategiche, per le quali la titolarità del voto resta in capo direttamente ai beneficiari": M. DALLA SEGA, *La partecipazione economica e finanziaria dei lavoratori: strumenti, vincoli e prospettive dopo la L. n. 76/2025*, in *Lav. giur.*, 2025, cit. p. 749.

<sup>207</sup> Il c. 3 prevedeva: I requisiti dell'accordo di affidamento fiduciario sono: a) la previsione di un affidatario fiduciario obbligato ad esercitare il diritto di voto secondo le prescrizioni e i principi direttivi dell'atto istitutivo dell'accordo; b) la previsione di una durata massima dell'accordo; c) l'emissione da parte dell'affidatario a favore dei disponenti di documenti relativi alle partecipazioni societarie trasferite con l'accordo di affidamento; d) il diritto di prelazione nell'ipotesi di cessione delle quote azionarie da parte di uno degli aderenti al negozio; e) l'individuazione, da parte dei disponenti, di un soggetto, denominato guardiano, con funzioni di vigilanza sull'esecuzione dell'accordo.

<sup>208</sup> M. DALLA SEGA, *Distribuzione degli utili*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 146.

<sup>209</sup> *Id.*, *Piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 152.

<sup>210</sup> *Ivi*, p. 151.

e del Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative.

Così delineata nel testo definitivo, la partecipazione finanziaria appare non solo, in un certo senso, potenzialmente rischiosa per i lavoratori, ma segna anche un ampio arretramento del ruolo della contrattazione collettiva in questo ambito, e vi è una rottura del legame tra partecipazione e direzione dell'impresa. I lavoratori, infine, avrebbero potuto esprimere una voce ben più incisiva nelle decisioni societarie attraverso strumenti di esercizio collettivo del diritto di voto, quali quelli originariamente previsti attraverso gli accordi fiduciari e i *voting trust*.<sup>211</sup>

## 2.4. Capo IV

Il Capo IV disciplina la partecipazione organizzativa dei lavoratori e, anch'esso, nella formulazione originaria della proposta, avrebbe potuto rappresentare un'importante innovazione per l'ordinamento.

L'art. 10 c. 1 della proposta, sebbene nella forma appaia simile all'attuale art. 7 della legge, ha subito modifiche che hanno inciso profondamente sulla sostanza. Nella sua versione originaria, la disposizione attribuiva alla contrattazione collettiva la facoltà di prevedere commissioni paritetiche a livello aziendale, cui era affidato il compito di definire "piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro", con la puntuale indicazione degli elementi che tali piani avrebbero dovuto contenere (c. 2). Nel testo definitivo, invece, il ruolo centrale non è più attribuito alla contrattazione collettiva, ma alle imprese, le quali hanno un compito di promozione per l'istituzione di questi organismi. Le commissioni, inoltre, non possono più definire direttamente i piani, ma possono soltanto formulare proposte. Si assiste, dunque, anche in questa disposizione, a uno spostamento di competenze dalla contrattazione collettiva alla direzione dell'impresa, con la conseguente perdita di quel ruolo decisionale originariamente attribuito alle commissioni paritetiche.

Questo spostamento emerge anche nel c. 4 della proposta, oggi c. 2 dell'art. 8. Nella versione originale, nelle imprese con meno di 35 dipendenti, i contratti collettivi

---

<sup>211</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, pp. 140-142.

potevano prevedere forme di sostegno alla partecipazione organizzativa, anche attraverso il sistema della bilateralità; nella versione definitiva, tale potere è trasferito alle imprese, che possono favorire queste forme di partecipazione. In questo senso, pare che il modello di partecipazione organizzativa realizzato nella legge, discostandosi dalla tradizione italiana, sia attuato in un'ottica "paternalistica" e finalizzata al perseguimento di "fini economici e produttivi", piuttosto che alla realizzazione di una democrazia economica<sup>212</sup>.

Il c. 2 è stato soppresso, ma la sua eliminazione non è irrilevante in quanto contribuiva a creare una disciplina organica all'interno dell'ordinamento, richiamando, nella sua formulazione, quella utilizzata dall'Agenzia delle Entrate nella Circolare c. 5/E del 2018, per descrivere i "Piani di Innovazione" con riferimento ai programmi che i datori di lavoro possono adottare per consolidare il coinvolgimento dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro e beneficiare delle relative agevolazioni contributive. In realtà tali agevolazioni restano comunque applicabili; tuttavia, tra i rischi connessi alla nuova disciplina vi è quello che il contenuto dei piani possa essere definito unilateralmente dal datore di lavoro, considerato il carattere meramente propositivo delle commissioni<sup>213</sup>.

Stessa sorte ha avuto il c. 3, il quale attribuiva alla contrattazione collettiva il potere di riconoscere dei "premi aziendali ai dipendenti che hanno contribuito, collettivamente o individualmente, al miglioramento e all'innovazione di prodotti, servizi e processi organizzativi". Si trattava di un istituto già presente in alcuni contratti collettivi, che creava un collegamento tra la partecipazione organizzativa e quella economica e finanziaria, attraverso la "valorizzazione economica della partecipazione diretta dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro". Inoltre, a differenza della disciplina vigente, che riconosce premi di carattere collettivo, la disposizione prevedeva l'attribuzione del premio solo al lavoratore, o ai lavoratori, coinvolti nel processo di miglioramento e innovazione.<sup>214</sup> Parimenti soppresso è stato il c. 4 che invece prevedeva delle agevolazioni fiscali per le aziende che avessero adottato tali piani, disposizione che avrebbe potuto svolgere una significativa funzione incentivante.

---

<sup>212</sup> I. ARMAROLI, *Partecipazione organizzativa dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI, *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 158-159.

<sup>213</sup> *Ivi*, pp. 162-164.

<sup>214</sup> *Ivi*, pp. 166-167.

L'art. 11 della proposta, oggi art. 8, reca "Soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa". Ai primi due commi, oggi soppressi, si prevedeva che i contratti collettivi potessero individuare specifici referenti incaricati dell'attuazione dei suddetti piani e l'assistenza di esperti esterni. La soppressione di tali disposizioni ha inciso profondamente sul significato della norma, poiché il testo vigente attribuisce alle aziende la facoltà di introdurre le figure dei referenti, a seguito della contrattazione collettiva. Sebbene tale previsione non escluda che la contrattazione collettiva possa disciplinare ulteriori figure, mancano nella disposizione indicazioni relative alle modalità con cui devono essere individuate e ai loro poteri, per i quali rimette integralmente alla contrattazione collettiva.

Nel nuovo c. 1 dell'art. 8, prima c. 3 dell'art. 11, è stata integrata la figura del referente "della conciliazione e della genitorialità", mentre sono stati abrogati i benefici previsti dal dettato originale per queste figure. Nonostante le imprese avrebbero potuto introdurre autonomamente figure di questo tipo anche in assenza di una previsione legislativa espressa, una disciplina così lacunosa su aspetti di particolare rilievo rischia di favorire l'adozione di modelli organizzativi poco trasparenti.<sup>215</sup>

Anche il c. 4 dell'art. 11, oggi c. 2 dell'art. 8, conferma questa impostazione: nelle imprese con meno di trentacinque dipendenti, infatti, il ruolo originariamente attribuito alla contrattazione collettiva nel promuovere forme di sostegno alla partecipazione organizzativa, anche attraverso il sistema della bilateralità, viene trasferito alle imprese. Anche in questo caso però resta fermo che la norma non ha carattere preclusivo rispetto all'intervento della contrattazione collettiva, che può comunque continuare a sostenere tali forme di partecipazione attraverso gli strumenti della bilateralità.<sup>216</sup>

## 2.5. Capo V

Il Capo V disciplina la partecipazione consultiva, l'ultima delle quattro forme di partecipazione previste dalla legge, la cui regolazione è stata tra le più discusse, soprattutto alla luce della disciplina già vigente in materia.

---

<sup>215</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, pp. 129-131.

<sup>216</sup> I. ARMAROLI, *op. ult. cit.*, pp. 172-173.

Il primo mutamento radicale emerge già dal confronto tra la rubrica dell'attuale art. 9 e quella dell'originario art. 12 della proposta: quest'ultimo era infatti intitolato "Consultazione preventiva e obbligatoria", mentre l'art. 9 elimina espressamente il carattere dell'obbligatorietà. Nel primo comma sono stati introdotti alcuni cambiamenti di particolare rilievo. In primo luogo, è stato eliminato il riferimento alle imprese con più di cinquanta dipendenti: l'art. 12 costituiva, infatti, una delle poche disposizioni cogenti della proposta della Cisl, prevedendo un obbligo di consultazione preventiva dei rappresentanti dei lavoratori in merito alle decisioni aziendali. La norma vigente, invece, da un lato estende il proprio ambito applicativo a tutte le imprese, ma, dall'altro, elimina il carattere dell'obbligatorietà. Inoltre, mentre la formulazione originaria riconosceva ai lavoratori il diritto di "essere informati e preventivamente consultati in merito alle scelte aziendali almeno una volta all'anno", la nuova versione si limita a prevedere una mera facoltà, eliminando anche il requisito della consultazione annuale. Si tratta di una delle modifiche più discusse e criticate, soprattutto da chi auspicava una disciplina effettivamente idonea a dare attuazione all'art. 46 Cost., poiché la previsione originaria configurava un vero e proprio diritto soggettivo dei lavoratori alla consultazione.

Anche il secondo comma ha subito un significativo ridimensionamento. Nel testo vigente è rimasta soltanto la previsione iniziale, che rimette alla contrattazione collettiva il compito di definire la composizione delle commissioni per la partecipazione, nonché i tempi, i luoghi, le modalità e i contenuti della consultazione. È stato invece eliminato il dettagliato elenco delle materie oggetto di consultazione obbligatoria, che nella proposta originaria comprendeva aspetti economici, scelte strategiche, situazione dell'impresa, formazione e altri profili rilevanti, lasciando alla contrattazione collettiva la facoltà di ampliarne ulteriormente l'ambito. Tra queste materie alcune erano l'espressione "di una rinnovata sensibilità" rispetto al d. lgs. n. 25/2007, "verso il ruolo partecipativo del sindacato e/o delle rappresentanze dei lavoratori al cospetto di cambiamenti produttivi e organizzativi epocali"<sup>217</sup>.

---

<sup>217</sup> A. ALAIMO, *Collaborazione e partecipazione dei lavoratori nelle imprese: diritto (art. 46 Cost.) e non diritti (l. n. 76/25)*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2025, p. 1254.

È stato, infine, aggiunto un nuovo c. 3 che stabilisce un collegamento e una collaborazione tra le commissioni e la contrattazione, di cui si tratterà in modo più approfondito nei paragrafi successivi<sup>218</sup>.

Gli artt. 13 e 15 della proposta estendevano l'obbligo di consultazione preventiva e obbligatoria, rispettivamente, alle pubbliche amministrazioni e istituti di credito, banche e imprese erogatrici di servizi pubblici essenziali. Entrambe le disposizioni sono state soppresse nella versione definitiva della legge, tuttavia, avrebbero potuto costituire un rilevante punto di svolta nella disciplina.

L'art. 14 della proposta, oggi art. 10, disciplina invece la procedura di consultazione. Il c. 1, il c. 4 (oggi c. 3), il c. 6 (oggi c. 4) e il c. 7 (oggi c. 5) rimangono sostanzialmente invariati, così come il c. 2 di cui viene però soppressa la parte finale che consentiva di prolungare la procedura di quindici giorni per informare le RSA e le RSU ai fini della ricomposizione delle divergenze. Il c. 3, integralmente soppresso, prevedeva, nel caso di mancata composizione della divergenza, la trasmissione del verbale di consultazione al Garante, figura anch'essa successivamente eliminata dal testo definitivo. Inoltre, il c. 5 anch'esso soppresso, prevedeva l'obbligo di comunicazione annuale al Garante circa l'espletamento delle procedure di consultazione, mentre alla Commissione nazionale permanente sarebbe spettata la raccolta "dei verbali relativi a tutte le consultazioni con esito negativo svolte nell'anno di riferimento". L'introduzione di una procedura definita per legge avrebbe potuto contribuire a risolvere uno dei problemi più ricorrenti nella pratica della contrattazione collettiva, vale a dire quello della "ineffettività delle clausole consultive"<sup>219</sup>.

## 2.6. Capo VI

Il Capo VI è dedicato alla formazione e alla consulenza esterna e, nella sua versione originaria riconosceva importanti diritti di formazione a favore di diversi soggetti, compresi gli stessi dipendenti dell'impresa.

---

<sup>218</sup> Cfr. *infra* par. 3.4.

<sup>219</sup> G. IMPELLIZZIERI, *Partecipazione consultiva dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 184.

L'art. 17 della proposta, corrispondente all'attuale art. 12 della legge, recava "Obblighi di formazione dei rappresentanti dei lavoratori dipendenti e degli amministratori", mentre nella versione definitiva il titolo è stato ridotto a "Formazione dei rappresentanti dei lavoratori". Già questa modifica terminologica evidenzia il mutamento di impostazione della disciplina. Il testo è stato infatti profondamente ridimensionato. In particolare, risultano nettamente ridotte le ore annue di formazione obbligatoria, passate da 24 a 10. È stata inoltre soppressa la previsione, contenuta nel c. 2 della proposta originaria, che riconosceva ai rappresentanti il diritto di usufruire di permessi retribuiti per partecipare alle attività formative, sebbene si debba ritenere che tale formazione continui, comunque, a svolgersi durante l'orario di lavoro<sup>220</sup>. È stato anche eliminato il c. 3 della proposta, che individuava specificamente i soggetti legittimati a erogare la formazione, di conseguenza potrebbe essere lo stesso datore a effettuarla<sup>221</sup>. Il c. 4, oggi c. 2 dell'art. 12 riguarda invece i metodi di finanziamento della formazione, che nella versione risultano ampliate.

L'art. 18 della proposta, infine, riconosceva ai rappresentanti dei lavoratori il diritto di avvalersi di consulenti esterni su specifiche materie, ponendo i relativi costi a carico dell'impresa. Si trattava probabilmente di una delle disposizioni che aveva suscitato le maggiori perplessità da parte delle rappresentanze datoriali, alle quali il legislatore ha infine dato seguito sopprimendola integralmente. Nonostante la rubrica del Capo VI continui ancora oggi a richiamare la "consulenza esterna", il testo della legge non contiene più alcuna disciplina sul punto.<sup>222</sup> La consulenza esterna avrebbe potuto rappresentare uno strumento particolarmente rilevante per ridurre le asimmetrie informative e ad accrescere la concreta capacità dei lavoratori di partecipare all'elaborazione delle decisioni. Pertanto, la sua soppressione costituisce un ulteriore elemento di indebolimento della disciplina rispetto all'impostazione originaria della proposta.<sup>223</sup>

---

<sup>220</sup> *Ivi*, pp. 216-217.

<sup>221</sup> *Ivi*, p. 218.

<sup>222</sup> *Ivi*, p. 223.

<sup>223</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, p. 134.

## 2.7. Capo VII

Il Capo VII della proposta è dedicato ai meccanismi premiali. L'art. 19, oggi integralmente soppresso, prevedeva una serie di agevolazioni fiscali sia per i lavoratori sia per le imprese che avessero adottato forme di partecipazione, in particolare di tipo finanziario e organizzativo. Per i lavoratori era prevista la deducibilità delle “spese sostenute in attuazione di un piano di partecipazione finanziaria di cui all'articolo 7 nonché delle disposizioni per l'acquisto o per la sottoscrizione di strumenti finanziari da parte dei lavoratori dipendenti [...] per un importo annuo non superiore a 10.000 euro. Sono deducibili, altresì, i premi per l'innovazione e l'efficienza di cui all'articolo 10”. Per le imprese, sempre entro il limite di 10.000 euro annui per ciascun lavoratore, era invece prevista la deducibilità dal reddito d'impresa di alcune voci: “a) gli interessi, nonché quota parte del capitale, sui prestiti accordati ai lavoratori per la sottoscrizione o l'acquisto degli strumenti finanziari; b) la differenza tra il valore delle azioni, determinato sulla base del patrimonio netto della società risultante dall'ultimo bilancio approvato, e il prezzo al quale sono offerte per la sottoscrizione o la vendita ai lavoratori; c) in caso di assegnazione gratuita, l'intero valore delle azioni o quote di capitale, determinato sulla base del patrimonio netto risultante dall'ultimo bilancio approvato”.

La scelta operata nella proposta era stata quella di concentrare in un'unica disposizione la disciplina dei meccanismi premiali; tuttavia, rinvii alla disciplina in esame si trovavano anche in altre disposizioni della legge, con riferimento a quasi tutte le forme di partecipazione, a eccezione di quella consultiva; rendendo non semplice la lettura della stessa.<sup>224</sup>

Alla luce della natura promozionale della proposta, con norme impositive solo marginali, tali agevolazioni avrebbero potuto rappresentare uno degli strumenti principali per incentivare concretamente la diffusione dei modelli partecipativi. Tuttavia, nel testo definitivo della l. n. 76/2025, il Capo VII è stato integralmente eliminato a seguito della soppressione dell'art. 19.

---

<sup>224</sup> E. MASSAGLI, *Copertura finanziaria e quadro degli incentivi economici*, in M. TIRABOSCHI, *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 266-268.

## **2.8. Capo VIII**

Il Capo VIII, corrispondente all'attuale VII, disciplina l'istituzione della Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori. L'art. 20 della proposta, oggi art. 13 della legge, ha subito alcune integrazioni. I primi cinque commi sono rimasti invariati, mentre nei successivi sono state introdotte alcune integrazioni. Tra queste, è stato specificato espressamente che i pareri resi dalla Commissione hanno carattere non vincolante; sono stati inoltre eliminati, come conseguenza della sua soppressione, i riferimenti al Garante della sostenibilità sociale delle imprese. È stato poi aggiunto un sesto comma che stabilisce come ai componenti e ai partecipanti ai lavori della Commissione non spetti alcun compenso. La disposizione precisa, inoltre, che il funzionamento della Commissione debba avvenire nell'ambito delle risorse del CNEL "senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

## **2.9. Capo IX**

Il Capo IX della proposta era dedicato alla figura del Garante della sostenibilità sociale delle imprese. L'art. 21 ne prevedeva l'istituzione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (c. 1), demandando a un decreto interministeriale la definizione della struttura e della composizione dell'organo (c. 2). La sua funzione era quella di certificare la sostenibilità sociale delle imprese che si sottoponevano volontariamente alla sua valutazione (c. 3), oppure attivare procedimenti di valutazione non volontaria sulla base delle comunicazioni, documentazioni e segnalazioni ricevute ai sensi dell'art. 12 della proposta (c. 5).

Tale valutazione avrebbe dovuto essere effettuata sulla base di "modelli di valutazione che diano conto del contributo al raggiungimento degli obiettivi di benessere equo e sostenibile, come definiti dagli indicatori di cui all'articolo 10, comma 10-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196" (c. 4). Questi parametri hanno in comune tra loro il non aver a che fare col tema della partecipazione: "si tratta, infatti, [...]: del reddito medio disponibile aggiustato pro capite; dell'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; dell'indice di povertà assoluta; della speranza di vita in buona salute alla nascita;

dell'eccesso di peso; dell'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione; del tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere; del rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli; dell'indice di criminalità predatoria; dell'indice di efficienza della giustizia civile; delle emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti; dell'indice di abusivismo edilizio"<sup>225</sup>; ecco perché la figura del Garante è stata da alcuni definita "eccentrica"<sup>226</sup>. Più coerenti con gli obiettivi della disciplina apparivano invece gli ulteriori criteri previsti dal medesimo c. 4: "a) l'adozione o meno di strumenti di partecipazione dei lavoratori dipendenti all'impresa e la significatività degli stessi; b) l'adozione di piani di azionariato; c) l'adozione o meno dei contratti collettivi nazionali di lavoro maggiormente applicati ai settori di riferimento e l'esistenza o meno di contrattazione aziendale o territoriale; d) la tipologia, la quantità e la qualità dei piani formativi destinati ai lavoratori dipendenti"(c. 4). L'esito della valutazione sarebbe poi stato pubblicato in un apposito sito internet (c. 6) e, in caso di certificazione positiva, erano previsti ulteriori meccanismi premiali rispetto a quelli sanciti dall'art. 19 (c. 7).

La disposizione si poneva in continuità con il riferimento contenuto nell'ultimo periodo dell'art. 1 alle "norme finalizzate all'allargamento e al consolidamento di processi [...] di sostenibilità delle imprese", rappresentandone in un certo senso uno strumento attuativo. Tuttavia, l'intero Capo IX è stato soppresso nel corso dell'esame parlamentare.

## **2.10. Capo VIII della legge**

Il Capo VIII della legge definitiva, rubricato "Disposizioni finali", non era presente nella proposta della Cisl. L'art. 14 estende l'applicabilità della disciplina alle società cooperative, previsione non scontata alla luce della peculiarità del rapporto lavoro nelle cooperative. Nella proposta originaria, infatti, l'unico riferimento espresso alle cooperative era contenuto nell'art. 3, c. 5, poi soppresso, relativo alla partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza delle cooperative di consumo.

---

<sup>225</sup> E. ALES, *op. ult. cit.*, pp. 935-936.

<sup>226</sup> *Ivi*, pp. 935 ss.

Tale formulazione avrebbe potuto indurre a ritenere che la disciplina fosse applicabile alle cooperative solo nei casi espressamente previsti dalla legge. Con l'art. 14 viene superata questa incertezza estendendo la disciplina, nei limiti della compatibilità, anche alle società cooperative<sup>227</sup>.

L'art. 15, corrispondente all'art. 22 della proposta, disciplina invece la copertura finanziaria della legge. La disposizione stanziava 70 milioni di euro per il solo anno 2025, in aumento rispetto ai 50 milioni previsti nel testo originario della Cisl; tuttavia, questi ultimi erano concepiti come stanziamento annuale stabile e non limitato al solo anno di entrata in vigore della legge. Per il 2026 vengono inoltre stanziati 800.000 euro mediante riduzione delle risorse previste dall'art. 1, c. 457, della legge 30 dicembre 2024, n. 207, fissate in 2 milioni di euro (legge di bilancio 2025).

Nel progetto originario della Cisl, la copertura finanziaria avrebbe dovuto essere assicurata mediante il Fondo per interventi strutturali di politica economica (art. 10, c. 5 del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307). Tali risorse risultavano necessarie soprattutto per sostenere i numerosi incentivi fiscali previsti dalla proposta come strumento di promozione della partecipazione. Nella formulazione definitiva, tuttavia, questa impostazione è stata fortemente ridimensionata, sia per contenere i costi della misura, sia perché i benefici previsti, essendo temporanei, sono stati ritenuti meno esposti a possibili utilizzi opportunistici.<sup>228</sup> Alla legge è aggiunto inoltre un secondo comma che incrementa di 100.000 euro per il 2027 il fondo di cui all'art. 1, c. 457, della legge 30 dicembre 2024, n. 207.

Le differenze tra gli importi previsti nel testo originario e quelli poi approvati derivano anche dalle diverse stime effettuate dalla Cisl sugli oneri della disciplina e dai successivi calcoli compiuti dalla Ragioneria dello Stato.<sup>229</sup> Proprio le esigenze di

---

<sup>227</sup> M. TIRABOSCHI, *Applicabilità alle società cooperative*, in M. TIRABOSCHI, *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 249-250.

<sup>228</sup> E. MASSAGLI, *op. ult. cit.*, pp. 262-266.

<sup>229</sup> “In termini pratici, chi si è occupato della stesura del disegno di legge originario ha calcolato i valori pro-capite delle incentivazioni esistenti e li ha moltiplicati per la stima di possibili lavoratori beneficiari, immaginando un numero piuttosto contenuto di interessati nell'ambito della partecipazione gestionale (quasi sconosciuta nel nostro Paese), un allargamento di almeno il 20% dei lavoratori coinvolti in forme di partecipazione economica (distribuzione degli utili e delle azioni) e un uguale incremento del numero di lavoratori che già beneficiari di piani pariteticamente approvati (partecipazione organizzativa). L'esito finale di questo calcolo ha prodotto la cifra di 50 milioni inserita all'articolo 22 della proposta di legge di

sostenibilità finanziaria hanno contribuito alla soppressione di numerosi incentivi fiscali inizialmente previsti. Di fronte alla necessità di contenere i costi della misura, il legislatore ha infatti scelto di sacrificare soprattutto i meccanismi premiali relativi alla partecipazione gestionale e organizzativa, mantenendo invece quelli collegati alla partecipazione economica e finanziaria.<sup>230</sup>

### 3. Le tipologie di partecipazione previste dalla l. n. 76/2025

La nozione di partecipazione rilevante ai fini della l. n. 76/2025 deve essere intesa in senso particolarmente ampio e generico, poiché, come già sottolineato<sup>231</sup>, la legge ricomprende al proprio interno modelli tra loro estremamente eterogenei. Alcuni di essi, infatti, in altri contesti normativi, come quello dell'Unione europea, non rientrano nemmeno nel concetto di "partecipazione", ma si pongono in alternativa con essa e vengono ricondotti al più ampio concetto di "coinvolgimento". La partecipazione può dunque assumere forme profondamente differenti; in termini generali, consiste comunque in un coinvolgimento dei lavoratori idoneo a incidere, con intensità variabile, sulla vita dell'impresa.<sup>232</sup>

La classificazione adottata dalla legge non rappresenta, quindi, l'unica possibile. I modelli partecipativi possono infatti essere distinti secondo molteplici criteri. Una prima distinzione è quella tra partecipazione decisionale, che implica il coinvolgimento dei lavoratori nelle scelte dell'impresa, e partecipazione economica, concernente invece le modalità di distribuzione della ricchezza prodotta. A questa distinzione si collega quella

---

iniziativa popolare." Mentre il calcolo rifeffettuato dalla Ragioneria dello Stato ha seguito un diverso metodo: "Tale controllo è effettuato, in termini metodologici, stimando il peggior scenario possibile in termini di costo per lo Stato, quindi, nella situazione in commento, calcolando la copertura necessaria allorquando: (a) non vi fossero più i redditi da lavoro di tutti i rappresentanti dei lavoratori oggi coinvolti nei consigli di amministrazione e nei consigli di sorveglianza (dato ufficiale non disponibile); (b) tutti i lavoratori oggi destinatari di distribuzione degli utili potessero godere dell'aliquota sostitutiva del 10% e, conseguentemente si attivassero i meccanismi di deducibilità anche per i redditi delle imprese entro i 10.000 euro annui per lavoratore; tutti i lavoratori destinatari di premi di produttività "welfarizzati" scegliessero di ricevere quote azionarie non contribuite in luogo delle somme monetarie; tutti i partecipanti a commissioni paritetiche fossero beneficiari degli sgravi fiscali". E. MASSAGLI, *op. ult. cit.*, cit., pp. 270-271.

<sup>230</sup> *Ivi*, pp. 272-273

<sup>231</sup> Cfr. *supra* par. 2.1.

<sup>232</sup> Direttiva 2001/86/CE, art. 2, lett. h.

elaborata da Marcello Pedrazzoli tra partecipazione “dell’essere” e “dell’avere”<sup>233</sup>. Un’ulteriore distinzione è quella tra partecipazione interna o integrativa, caratterizzata dalla presenza congiunta di rappresentanti dei lavoratori e della parte datoriale negli organi dell’impresa, e partecipazione esterna o disgiuntiva, nella quale le rappresentanze rimangono separate anche se vi sono comunque forme di influenza o condizionamento sulle decisioni aziendali.<sup>234</sup>

Le forme partecipative possono inoltre essere classificate come deboli o incisive, a seconda dell’intensità del potere riconosciuto ai lavoratori; dirette o indirette, a seconda che il coinvolgimento avvenga personalmente o tramite rappresentanti; formali o informali, in relazione al grado di proceduralizzazione previsto. Ancora, parte della dottrina distingue tra partecipazione strategica, relativa a importanti scelte aziendali; partecipazione organizzativa, concernente la gestione ordinaria dell’impresa; e partecipazione finanziaria, riferita ai risultati economici.<sup>235</sup>

Si tratta soltanto di una sintetica ricognizione delle principali classificazioni elaborate in materia di modelli partecipativi. La legge ne individua al suo interno quattro, a ciascuno dei quali dedica un apposito capo.

### **3.1. Partecipazione gestionale**

La prima forma di partecipazione disciplinata dalla legge è quella gestionale, definita dall’art. 2, c. 1 lett. a come: “la pluralità di forme di collaborazione dei lavoratori alle scelte strategiche dell’impresa”. Si tratta di un modello partecipativo qualificabile secondo molteplici prospettive: costituisce una forma di partecipazione integrativa, in quanto prevede la presenza dei lavoratori agli organi di vertice dell’impresa<sup>236</sup> e consente loro di incidere sulla gestione strategica della società<sup>237</sup>; per questo motivo assume anche

---

<sup>233</sup> M. PEDRAZZOLI, *La partecipazione dei lavoratori: un tema di natura costituzionale e politica*, in C. ZOLI (a cura di) *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 4.

<sup>234</sup> G. LEOTTA, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Digesto delle Discipline privatistiche - Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 2007, pp. 572 ss.

<sup>235</sup> A. MICHIELI, *La partecipazione nei rapporti economici. Il compito disatteso della Repubblica*, Giappichelli, Torino, 2024, p. 186.

<sup>236</sup> A. ALAIMO, *op. ult. cit.*, p. 1240.

<sup>237</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, p. 184.

carattere decisionale<sup>238</sup>. È, inoltre, una forma di coinvolgimento *ex ante*, poiché i lavoratori partecipano al procedimento decisionale prima dell'assunzione delle decisioni stesse<sup>239</sup>. Nella classificazione proposta da Marcello Pedrazzoli, essa rientra nella partecipazione “dell'essere”<sup>240</sup>. Si configura infine come una partecipazione di carattere collaborativo e, almeno potenzialmente, incisivo, a seconda del numero di rappresentanti dei lavoratori presenti negli organi societari.

A questo modello è dedicato il Capo II della legge che disciplina due differenti forme di partecipazione gestionale a seconda dell'assetto organizzativo adottato dall'impresa: partecipazione al consiglio di sorveglianza per le società che adottano il sistema dualistico (art. 3), e partecipazione al consiglio di amministrazione per quelle che adottano il sistema monistico o tradizionale (art. 4).<sup>241</sup> La collocazione di questa disciplina nel Capo II non appare priva di significato, trattandosi del primo modello disciplinato dalla legge e di quello che, tradizionalmente, ha suscitato le maggiori discussioni, poiché “rappresenterebbe da sempre il meccanismo privilegiato di attuazione dell'art. 46 Cost.”<sup>242</sup>.

### **3.1.1. Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza**

L'art. 3, recante “Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza”, si riferisce a un modello societario, disciplinato dagli artt. 2409-*octies* e ss. c.c., poco diffuso in Italia. Nonostante ciò, è stato accolto con particolare favore, poiché consente l'accesso dei rappresentanti dei lavoratori agli organi di controllo piuttosto a quelli di amministrazione. Si tratta comunque di un modello facoltativo, subordinato tanto alla previsione statutaria quanto alla disciplina contenuta nei contratti collettivi, quindi assoggettato a due condizioni. Anche nella versione definitiva della

---

<sup>238</sup> M. SPERANZIN, *La partecipazione dei lavoratori: una prospettiva giuscommerciale*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, p. 4.

<sup>239</sup> *Ivi*, p. 3.

<sup>240</sup> M. PEDRAZZOLI, *op. ult. cit.*, p. 4.

<sup>241</sup> I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *Definizioni*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 75-77.

<sup>242</sup> L. NOGLER, *op. ult. cit.*, cit., p. 6.

legge, nonostante il ridimensionamento della disciplina, permane il ruolo centrale attribuito alla contrattazione collettiva.

La formulazione della disposizione potrebbe far sorgere il dubbio che una previsione statutaria legittimi la contrattazione collettiva a prevedere l'applicazione obbligatoria di tale modello. D'altro canto, la struttura della disciplina sembrerebbe suggerire che, in assenza di una previsione dei contratti collettivi, non possa essere introdotta neppure la previsione statutaria, quasi che la prima costituisca una condizione necessaria per la seconda. Tale interpretazione entrerebbe però in contrasto con la natura volontaristica della legge. Più correttamente, può invece riconoscersi alla contrattazione collettiva un ruolo centrale nella definizione delle modalità di esercizio della partecipazione<sup>243</sup>.

La contrattazione riveste un ruolo centrale anche nella individuazione dei rappresentanti dei lavoratori destinati a sedere nel consiglio di sorveglianza. La legge pone tuttavia alcuni limiti, richiedendo il possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità previsti per i componenti del consiglio di sorveglianza e richiamando le disposizioni di cui alle lett. a) e b) del c. 10 dell'articolo 2409-*duodecies* del c.c. Alcuni commentatori hanno ritenuto la disciplina di cui alla lett. c., c. 10 dell'art. 2409-*duodecies*, che prevede l'incompatibilità tra la funzione di consigliere di sorveglianza con quella di lavoratore della medesima impresa, impedisse ai lavoratori stessi di sedere nel consiglio di sorveglianza in qualità di rappresentanti dei lavoratori. Altri ne hanno dato una diversa lettura, ritenendo invece che il richiamo espresso soltanto a due delle tre ipotesi di incompatibilità, con l'esclusione della lett. c, indichi la volontà del legislatore di consentire, in questo caso specifico, la partecipazione diretta dei lavoratori al consiglio di sorveglianza.

Infine, il c. 3 prevede, in termini facoltativi, la presenza nel consiglio di almeno un rappresentante dei lavoratori aderenti ai piani di partecipazione finanziaria. Sebbene la disciplina sia rimessa in larga misura alla contrattazione collettiva, appare preferibile un'interpretazione cumulativa della disposizione, poiché consente la presenza nel consiglio di soggetti portatori di interessi differenti: non soltanto lavoratori in senso stretto, ma anche soggetti che partecipano economicamente al rischio dell'impresa.

---

<sup>243</sup> T. TREU, *Ancora sulla partecipazione*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2, pp. 4-5.

L'art. 3, nella sua formulazione definitiva, si inserisce pienamente nella logica della legislazione di sostegno: esso promuove il modello partecipativo rimettendone l'effettiva attuazione alla volontà delle parti sociali e dell'impresa. La disposizione, però, assume particolare rilievo poiché, secondo l'interpretazione prevalente, consente la partecipazione diretta dei lavoratori dell'impresa al consiglio di sorveglianza.<sup>244</sup>

### **3.1.2. Partecipazione al consiglio di amministrazione**

L'art. 4 reca "Partecipazione al consiglio di amministrazione", e presenta invece un ambito applicativo più ampio, poiché riguarda sia le società che adottano il modello monistico (artt. 2409-*sexiesdecies* e ss.), il quale prevede come unico organo il consiglio di amministrazione al cui interno è costituito un comitato per il controllo sulla gestione; sia quelle che adottano il sistema tradizionale, costituito da consiglio di amministrazione e collegio sindacale. In entrambi i casi la partecipazione si realizza all'interno del consiglio di amministrazione, configurando una forma di partecipazione più intensa rispetto a quella prevista dall'art. 3: si può, in questo caso, parlare in maniera più appropriata di partecipazione alla gestione. Proprio per questo motivo tale modello è stato tradizionalmente maggiormente osteggiato: da un lato, dai sindacati che prediligevano una presenza negli organi di controllo, ritenuta più coerente con la funzione sindacale; dall'altro, dalla parte datoriale, contraria all'ingresso di rappresentanti dei lavoratori negli organi di gestione. Questo modello si discosta inoltre dalla prospettiva di Marco Biagi, il quale riteneva opportuno evitare eccessive commistioni tra dipendenti e organi

---

<sup>244</sup> E. DAGNINO, *op. ult. cit.*, pp. 99-111.

amministrativi, al fine di preservare sia l'indipendenza del sindacato sia la posizione dei lavoratori stessi<sup>245</sup>.<sup>246</sup>

La disciplina prevista dall'art. 4 è in larga parte speculare a quella dell'art. 3: anche in questo caso è richiesta tanto la previsione statutaria quanto quella contrattuale. Una differenza significativa riguarda però la terminologia utilizzata dal legislatore. Mentre l'art. 3 fa riferimento ai "rappresentanti dei lavoratori dipendenti", l'art. 4 parla di soggetti "rappresentanti gli interessi dei lavoratori dipendenti", i quali devono possedere requisiti di onorabilità, professionalità e indipendenza, proprio quest'ultimo requisito pone alcune difficoltà interpretative.

In particolare, l'art. 4 richiama l'art. 2409-*septiesdecies* c.c. che stabilisce i requisiti di indipendenza e rinvia a sua volta all'art. 2399 c.c., norma che sancisce l'incompatibilità tra la funzione di componente del collegio sindacale e quella di lavoratore della medesima società. Da ciò sembrerebbe derivare l'impossibilità per un lavoratore dipendente di partecipare al consiglio di amministrazione nei sistemi monistico e tradizionale. Mentre nella formulazione originaria della proposta Cisl era espressamente prevista la possibilità per il dipendente che fosse anche amministratore di usufruire di permessi retribuiti, circostanza che lasciava chiaramente intendere la compatibilità tra rapporto di lavoro e incarico amministrativo. Anche nella versione definitiva tale compatibilità sembra comunque confermata dal c. 4 dell'art. 4, secondo cui gli amministratori rappresentanti degli interessi dei lavoratori "non possono assumere incarichi direttivi qualora non già ricoperti nella medesima impresa". La disposizione presuppone infatti che tali amministratori possano essere legati all'impresa anche da un

---

<sup>245</sup> "[...] la soluzione più coerente con il nostro sistema di relazioni industriali e con gli attuali assetti del diritto societario potrebbe essere quella di riservare in via obbligatoria la presenza di rappresentanti dei dipendenti azionisti nel collegio sindacale e non nel consiglio di amministrazione. si deve infatti ricordare che, tradizionalmente, i soggetti fruitori del servizio di informazione e consulenza tecnico-contabile sull'operato degli amministratori offerto dal collegio sindacale non sono le maggioranze assembleari delle società bensì le minoranze azionarie, laddove la presenza in via obbligatoria dei rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di amministrazione, oltre a ingenerare pericolose contrapposizioni tra i diversi gruppi di lavoratori, potrebbe risolversi in «una "trappola" per il movimento sindacale e fargli correre il rischio di perdere la sua indipendenza (...) senza il vantaggio o il cambio di una reale contropartita». La presenza dei rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di amministrazione, infatti, o si risolve in una vera e propria cogestione, con tutto quello che da ciò deriva, oppure non pare in grado di mettere effettivamente i dipendenti azionisti e le loro rappresentanze in grado di incidere sulle decisioni aziendali, risolvendosi in una pura presenza minoritaria": M. BIAGI, *La partecipazione azionaria dei dipendenti tra intervento legislativo e autonomia collettiva*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1999, I, p. 299.

<sup>246</sup> G. COMI, *Verso una democrazia economica compiuta: attualizzare Biagi attraverso la Legge 76/2025*, in *Bollettino ADAPT*, n. 10/2026.

rapporto di lavoro subordinato. Probabilmente, nella logica del legislatore, il lavoratore può partecipare al consiglio di amministrazione, ma non può essere computato tra quel terzo di amministratori indipendenti richiesti dalla disciplina codicistica all'art. 2409-*septiesdecies*. Deve invece essere confermata la previsione per cui un lavoratore non può partecipare al comitato di controllo nel sistema monistico, tuttavia, può esservi un amministratore nominato per la rappresentanza dei loro interessi. Un'interpretazione in tal senso deve ritenersi l'unica possibile, altrimenti il legislatore avrebbe realizzato un sistema in cui la partecipazione nel sistema dualistico può realizzarsi in forma più forte e più diretta rispetto al modello monistico in maniera ingiustificata.<sup>247</sup>

Come già evidenziato, la formulazione definitiva dell'art. 4 è stata integrata con un ultimo comma, in cui è stabilito che gli amministratori rappresentanti degli interessi dei lavoratori "non possono assumere incarichi direttivi, qualora non già ricoperti nella medesima impresa, entro il termine di tre anni dalla cessazione del mandato", volto a evitare che tali incarichi possano essere utilizzati come strumenti per conseguire future posizioni direttive all'interno dell'impresa.

Anche l'art. 4 si inserisce pienamente nella logica della legislazione di sostegno, nella prospettiva di favorire nel tempo il consolidamento di modelli di partecipazione forte.<sup>248</sup>

In entrambi i modelli disciplinati dalla legge non si configurano tuttavia veri e propri diritti dei lavoratori alla partecipazione gestionale, come forse ci si sarebbe potuti attendere da una legge che si autodefinisce attuativa dell'art. 46 Cost., bensì semplici possibilità la cui concreta attuazione è rimessa alla volontà dell'impresa e delle parti sociali. Nella proposta originaria della Cisl, peraltro, era prevista una quota minima di rappresentanti dei lavoratori nelle società che adottano il sistema dualistico, e la disciplina era rimessa essenzialmente alla sola contrattazione collettiva.<sup>249</sup>

Si tratta comunque di un modello innovativo nel nostro ordinamento, che più si avvicina ai modelli di cogestione previsti in Germania, tuttavia, nella versione definitiva manca qualsiasi riferimento a meccanismi coercitivi.

---

<sup>247</sup> C. GARILLI, *La nuova legge sulla partecipazione dei lavoratori nelle imprese. Prime riflessioni su alcuni profili di diritto societario*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2025, 188, pp. 747-774.

<sup>248</sup> E. DAGNINO, *Partecipazione al consiglio di amministrazione*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 115-126.

<sup>249</sup> A. ALAIMO, *op. ult. cit.*, pp. 1240-1241.

### 3.2. Partecipazione economica e finanziaria

La partecipazione economica e finanziaria si distingue dagli altri modelli previsti dalla legge, in quanto non comporta un coinvolgimento dei lavoratori nel processo decisionale bensì, per l'appunto nella sua dimensione economica e finanziaria. Essa costituisce, nel linguaggio di Pedrazzoli, una forma di “partecipazione dell'avere”, ma che a determinate condizioni può diventare “partecipazione dell'essere”<sup>250</sup>. Non si tratta, peraltro, di un'innovazione introdotta nel nostro ordinamento per il tramite della legge in esame. Già il Codice civile, altre leggi ordinarie e la contrattazione collettiva conoscevano strumenti di partecipazione economica dei lavoratori, attraverso l'attribuzione di quote variabili della retribuzione collegate all'andamento dell'impresa, ulteriori rispetto alla retribuzione ordinaria (c.d. *profit sharing*). Più diffuse risultano tuttavia le forme di c.d. *gain sharing*, più noti come “premi di risultato”, ossia quote variabili di retribuzione legate al raggiungimento di determinati risultati in termini di incrementi di redditività, innovazione e produttività. Sebbene i due modelli presentino talvolta elementi di sovrapposizione, essi si distinguono per un profilo essenziale: nel *profit sharing* l'attribuzione economica è collegata agli utili risultanti dal bilancio, indipendentemente dall'andamento rispetto agli esercizi precedenti; nel *gain sharing*, invece, ciò che assume rilievo è l'incremento della performance aziendale rispetto ai normali obiettivi contrattualmente previsti.<sup>251</sup>

Già nel 1999 Marco Biagi evidenziava l'opportunità di un intervento normativo volto a disciplinare la partecipazione finanziaria mediante incentivi e regole “certe e trasparenti”. Lamentava infatti l'assenza, nell'ordinamento italiano, di una disciplina organica della materia, ritenuta tanto più necessaria alla luce delle sollecitazioni provenienti dal diritto europeo, osservando inoltre come in Italia le esperienze di

---

<sup>250</sup> M. PEDRAZZOLI, *op. ult. cit.*, p. 3.

<sup>251</sup> M. DALLA SEGA, *op. ult. cit.*, pp. 131-134.

partecipazione finanziaria fossero ancora marginali, con l'eccezione di alcuni casi emblematici, quali Telecom e Alitalia<sup>252</sup>.<sup>253</sup>

La partecipazione economica e finanziaria disciplinata dalla legge si articola in due modelli: la distribuzione degli utili, regolata dall'art. 5, e la partecipazione finanziaria e azionaria dei lavoratori, prevista dall'art. 6.<sup>254</sup>

### 3.2.1. Distribuzione degli utili

Il primo modello consiste nella distribuzione degli utili ai lavoratori dipendenti. L'art. 5 introduce, per il solo anno 2025, un regime fiscale agevolato applicabile alle somme distribuite ai lavoratori in misura non inferiore al 10% degli utili complessivi dell'impresa, purché tale distribuzione sia prevista da contratti collettivi aziendali o territoriali stipulati ai sensi dell'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015. Si tratta di una disciplina che si inserisce in un quadro già esistente, fondato sia sull'art. 2099, c. 3 c.c., sia sulla l. n. 208/2015, ma che viene rafforzata mediante ulteriori incentivi fiscali. La disciplina ordinaria prevede infatti un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle addizionali regionali e comunali pari al 10%, entro il limite di 3.000 euro annui sulle quote di retribuzione assegnate in forma di distribuzione degli utili, per i lavoratori con reddito da lavoro dipendente non superiore a 80.000 euro nell'anno precedente. L'art. 5 innalza tale soglia a 5.000 euro per il solo 2025, manifestando così un chiaro atteggiamento di favore legislativo nei confronti del *profit sharing*, mentre analoghe agevolazioni ulteriori non vengono previste per i premi di risultato.<sup>255</sup>

Il c. 2 stanziava 49 milioni di euro per il 2025 e 800.000 per il 2026, al fine di compensare le minori entrate derivanti dall'applicazione delle agevolazioni fiscali.<sup>256</sup>

Anche in questa disciplina la contrattazione collettiva mantiene un ruolo centrale, poiché l'accesso al beneficio fiscale è subordinato alla previsione della distribuzione degli

---

<sup>252</sup> “In Telecom, in seguito alla privatizzazione della società, i lavoratori hanno acquistato un ammontare di azioni superiore al 3 per cento dell'intero capitale sociale, diventando così i principali azionisti privati. Nel caso Alitalia, invece, la realizzazione del progetto di partecipazione dei dipendenti al capitale azionario è risultato finalizzato a consentire ai lavoratori «una partecipazione non inferiore al 20% del capitale ordinario»”: M. BIAGI, *op. ult. cit.*, p. 288.

<sup>253</sup> *Ivi*, pp. 283-288.

<sup>254</sup> I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *op. ult. cit.*, pp. 77-79.

<sup>255</sup> M. DALLA SEGA, *op. ult. cit.*, p. 134.

<sup>256</sup> *Ivi*, pp. 129-131.

utili da parte dei contratti collettivi territoriali o aziendali stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Emerge chiaramente, anche in questa sede, la natura promozionale della legge. Sebbene, rispetto al modello precedente, la legislazione di sostegno appaia in questo caso più concreta, poiché si traduce nell'introduzione di incentivi fiscali finanziati mediante appositi stanziamenti pubblici. La disciplina ha comunque suscitato alcune resistenze e preoccupazioni, soprattutto con riferimento al rischio di sovrapposizione tra *profit sharing* e *gain sharing*. Parte della dottrina ha infatti temuto che l'incentivazione del primo modello potesse indebolire o sostituire le forme di partecipazione basate sul secondo. Tuttavia, l'esperienza francese, ove il *profit sharing* assume carattere obbligatorio per le imprese con più di cinquanta dipendenti, mostra come i due modelli possano convivere senza particolari incompatibilità. In questo senso, il rinvio alla contrattazione collettiva costituisce un elemento di equilibrio e di garanzia.<sup>257</sup>

### **3.2.2. Piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori**

L'art. 6 disciplina invece la partecipazione finanziaria e azionaria dei lavoratori dipendenti. La disposizione consente alle imprese di adottare piani di partecipazione finanziaria nel rispetto della normativa già vigente e, in particolare, richiama espressamente gli artt. 2349, 2357, 2358 e 2441, c. 8 c.c.<sup>258</sup>. Inoltre, prevede la possibilità di attribuire azioni in sostituzione dei premi di risultato, nel rispetto della disciplina dell'art. 1, commi 184-*bis*-189, l. n. 208/2015.

Anche tale modello non costituisce una novità assoluta nell'ordinamento italiano<sup>259</sup>, poiché i premi convertiti in azioni, ove strutturati secondo determinati requisiti, non concorrono a formare il reddito da lavoro dipendente, e sono quindi esenti

---

<sup>257</sup> *Ivi*, pp. 136-138.

<sup>258</sup> “[...] il ricorso allo strumento dell'art. 2349 c.c., che consente di assegnare ai dipendenti azioni di categorie speciali emesse a seguito di aumento di capitale nominale realizzato con l'imputazione di utili non distribuiti<sup>6</sup>; oppure l'offerta ai dipendenti della sottoscrizione o l'acquisto di titoli azionari a prezzo di favore, con esclusione del diritto di opzione degli azionisti (art. 2441, co. 8, c.c.); oppure ancora, l'assegnazione di azioni proprie della società o l'attribuzione di prestiti per l'acquisto delle stesse (artt. 2357 e 2358 c.c.)”]: M. SPERANZIN, *op. ult. cit.*, p. 3.

<sup>259</sup> M. DALLA SEGA, *Piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 143-145.

da imposte, entro il limite di 3.000 euro annui. Inoltre, tale disciplina può cumularsi, se applicata a fattispecie differenti, con quella dell'art. 51, c. 2 lett. g del TUIR: in cui si prevede per i piani di azionariato diffuso una esenzione fino a 2.065,83 euro, da sommare a quella in esame specifica per i soli premi di risultato convertiti in azioni. A ciò si aggiunge che, diversamente dalla disciplina ordinaria dell'art. 51 del TUIR le azioni "da conversione" (cioè derivanti dai premi di risultato) possono essere riacquistate dalla società anche prima del decorso del termine triennale senza perdita dell'agevolazione fiscale, invece prevista dall'art. 51.<sup>260</sup>

Infine, la disposizione introduce un'ulteriore agevolazione fiscale per i dividendi derivanti dalle azioni da conversione: per il solo 2025, tali dividendi sono esenti dalle imposte sui redditi nella misura del 50% del loro ammontare, fino a 1500 euro annui. Anche in questo caso il c. 2 prevede uno stanziamento pari a 21 milioni di euro per il 2025.<sup>261</sup>

Le agevolazioni fiscali relative alle azioni derivanti dalla conversione costituiscono un importante profilo innovativo dell'art. 6, poiché consentono di collegare gli strumenti di *gain sharing* (premi di risultato) alla partecipazione azionaria dei lavoratori. La disposizione favorisce così sia la contrattazione collettiva, cui continua a essere rimessa la disciplina dei premi di risultato, sia i lavoratori appartenenti alle fasce reddituali medio-basse, attraverso il limite reddituale di 80.000 euro previsto per l'accesso alle agevolazioni. Per il resto, tuttavia, l'art. 6 si limita prevalentemente a effettuare una ricognizione degli strumenti già esistenti nell'ordinamento, abbandonando l'impostazione originaria del progetto Cisl, che attribuiva alla contrattazione collettiva un ruolo centrale nella definizione dei piani di partecipazione finanziaria.<sup>262</sup>

A differenza dell'art. 5, infatti, l'art. 6, nella sua formulazione definitiva, riduce sensibilmente il ruolo della contrattazione collettiva, nonostante i premi di risultato siano normalmente disciplinati proprio mediante accordi collettivi. La conversione dei premi in strumenti azionari viene così rimessa prevalentemente alla scelta individuale del lavoratore.<sup>263</sup>

---

<sup>260</sup> *Ivi*, pp. 147-148.

<sup>261</sup> *Ivi*, p. 148.

<sup>262</sup> *Ivi*, pp. 150-151.

<sup>263</sup> A. ALAIMO, *op. ult. cit.*, p. 1247.

Sotto quest'ultimo profilo emergono alcune criticità. La partecipazione finanziaria, se esercitata in forma esclusivamente individuale, rischia infatti di tradursi in una mera forma di investimento, esponendo i lavoratori ai rischi connessi all'andamento dell'impresa senza attribuire loro una reale capacità di incidere sulle decisioni societarie. In tale prospettiva, maggiore coerenza con le finalità dell'art. 46 Cost. avrebbe probabilmente presentato il modello associativo previsto dall'art. 8 del progetto originario della Cisl, successivamente soppresso, che consentiva ai lavoratori-azionisti di esercitare collettivamente i propri diritti.<sup>264</sup> Lo stesso Biagi affermava questa tesi: "Ove fossero perseguiti unilateralmente dall'impresa, e su base meramente individuale, i piani di partecipazione finanziaria non solo avrebbero poco a che fare con il tema della democrazia economica, ma soprattutto potrebbe essere messo in discussione il ruolo e la stessa capacità rappresentativa del sindacato". Tuttavia, ammetteva l'opportunità di un intervento legislativo volto a legittimare differenti forme di partecipazione finanziaria, definite dall'impresa o dalla contrattazione collettiva.<sup>265</sup>

Resta ferma la possibilità per i lavoratori-azionisti di riunirsi secondo la disciplina generale delle associazioni di azionisti (art. 141, decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58)<sup>266</sup>.

La trattazione congiunta della partecipazione economica e finanziaria alle altre forme di partecipazione previste dalla legge, tutte caratterizzate, in misura più o meno forte, da una dimensione decisionale, può trovare giustificazione nella possibilità, per i lavoratori-azionisti, di incidere sulle scelte societarie mediante l'esercizio del diritto di voto. Diversamente, la mera partecipazione economica, ove priva di una reale capacità di incidenza, presenta una connessione meno intensa con la *ratio* complessiva della legge.<sup>267</sup>

### **3.3. Partecipazione organizzativa**

La partecipazione organizzativa è definita dall'art. 2 della l. n. 76/2025 come "il complesso delle modalità di coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni relative alle varie fasi produttive e organizzative della vita dell'impresa". Essa consiste, dunque, nel

---

<sup>264</sup> A. MICHELI, *op. ult. cit.*, pp. 189-190.

<sup>265</sup> M. BIAGI, *op. ult. cit.*, p. 296.

<sup>266</sup> A. ALAIMO, *op. ult. cit.*, p. 1248.

<sup>267</sup> *Ivi*, p. 1243.

coinvolgimento dei lavoratori nelle scelte inerenti alla gestione ordinaria e all'organizzazione dell'attività produttiva<sup>268</sup>, distinguendosi dalla partecipazione gestionale, che riguarda invece decisioni di carattere strategico e macroscopico.

Per come configurata dalla legge, la partecipazione organizzativa assume prevalentemente carattere indiretto, poiché si realizza attraverso la presenza di rappresentanti dei lavoratori all'interno di commissioni paritetiche composte da un eguale numero di rappresentanti dell'impresa e dei lavoratori.<sup>269</sup> Non è però esclusa a priori, la partecipazione diretta degli stessi lavoratori dell'impresa all'interno di tali organismi. Nel testo definitivo, questo modello si configura come una forma di partecipazione di intensità intermedia, pur rimanendo riconducibile alle forme “deboli” di partecipazione. Alle commissioni paritetiche è infatti attribuito il compito di elaborare proposte di piani di miglioramento e innovazione, senza che a esse sia riconosciuto un effettivo potere decisionale, come invece emergeva dalla formulazione originaria del progetto Cisl<sup>270</sup>. Tale intensità sembra tuttavia accrescersi nell'ambito del Capo V e, in particolare, nell'art. 10, il quale sembra consentire alle aziende, al termine della procedura consultiva, di procedere alla definizione congiunta, in seno alle commissioni paritetiche, di veri e propri piani di miglioramento e innovazione, e non soltanto di proposte.<sup>271</sup>

La partecipazione organizzativa è disciplinata dal Capo IV della legge e prevede all'art. 7 la possibilità per le sole “aziende di cui all'articolo 1”, dunque con l'esclusione del settore pubblico, la possibilità di “promuovere l'istituzione di commissioni paritetiche, composte in eguale numero da rappresentanti dell'impresa e dei lavoratori, finalizzate alla predisposizione di proposte di piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro”.

Le differenze rispetto alla proposta originaria sono già state evidenziate in precedenza; tuttavia, merita particolare attenzione il fatto che, nella formulazione definitiva, è l'impresa a promuovere l'istituzione delle commissioni paritetiche. Ciò non implica una preclusione dell'iniziativa sindacale, che già nella prassi opera in tale direzione, ma determina comunque uno spostamento della disciplina verso la parte datoriale. La legge non configura dunque un diritto dei lavoratori o delle organizzazioni

---

<sup>268</sup> I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *op. ult. cit.*, p. 79.

<sup>269</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, pp. 182-187.

<sup>270</sup> Cfr. *supra* par. 2.4.

<sup>271</sup> I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *op. ult. cit.*, p. 81.

sindacali alla costituzione di tali organismi, diversamente da quanto sembrava emergere dal progetto Cisl<sup>272</sup>. Questa soluzione appare in contrasto con il sistema italiano di relazioni industriali, in cui di frequente i contratti collettivi prevedono forme di partecipazione organizzativa. Emblematico è il Patto per la fabbrica del 2018, già richiamato nel capitolo precedente<sup>273, 274</sup>.

Proprio il trasferimento dell'iniziativa verso la parte datoriale suscita particolari perplessità anche in considerazione del fatto che la legge non specifica chi debbano essere i rappresentanti dei lavoratori all'interno delle commissioni paritetiche né quali debbano essere i loro rapporti con le RSU e RSA. L'assenza di indicazioni legislative sul punto rischia dunque di creare conflitti tra le commissioni e organismi già presenti in azienda. Per tale ragione, appare auspicabile un intervento della contrattazione collettiva, anche a livello nazionale, volto a disciplinare i rapporti e creare un raccordo, tra questi organismi e le strutture sindacali già presenti in azienda, al fine di evitare duplicazioni di funzioni e indebolimento degli attori collettivi.<sup>275</sup>

La partecipazione organizzativa delineata dalla legge riguarda inoltre specifiche materie, escludendone altre che, nella prassi delle relazioni industriali, risultano ormai consolidate. L'ambito applicativo è individuato dalla stessa intestazione dell'art. 7: "piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro".<sup>276</sup>

Le commissioni paritetiche costituiscono organismi già ampiamente presenti nella contrattazione collettiva; l'elemento di novità risiede piuttosto nella loro espressa previsione legislativa.<sup>277</sup> La legge, tuttavia, non ne disciplina il funzionamento, rimettendo ogni aspetto alla contrattazione collettiva: dalla scelta dei componenti ai rapporti con le organizzazioni sindacali, sino agli strumenti di supporto. L'unica previsione espressa riguarda il diritto alla formazione dei rappresentanti dei lavoratori di

---

<sup>272</sup> A. ALAIMO, *op. ult. cit.*, p. 1250.

<sup>273</sup> Cfr. *supra* Cap. I, par. 3.2.

<sup>274</sup> I. ARMAROLI, *Partecipazione organizzativa dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 157-160.

<sup>275</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, pp. 127-129.

<sup>276</sup> I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *Definizioni*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 79.

<sup>277</sup> A. ALAIMO, *op. ult. cit.*, p. 1249.

cui all'art. 12. Per questo sarebbe auspicabile un intervento della contrattazione collettiva a tutti i livelli, così da adattare concretamente il modello partecipativo alle diverse realtà produttive e a rendere davvero effettiva la partecipazione dei lavoratori alle scelte organizzative dell'impresa, valorizzando anche le esperienze già maturate nella prassi contrattuale.<sup>278279</sup>

Come già evidenziato nel paragrafo di confronto<sup>280</sup>, emerge un disallineamento tra la disciplina della partecipazione organizzativa e quella tributaria. Quest'ultima, infatti, riconosce sgravi contributivi alle imprese che realizzino forme di coinvolgimento dei lavoratori nell'organizzazione aziendale mediante contratti collettivi di cui all'art. 51, d. lgs. n. 81/2015. La disciplina introdotta dalla l. n. 76/2025, invece, non prevede agevolazioni fiscali, con la conseguenza che il ricorso agli strumenti già previsti dalla normativa tributaria appare destinato a rimanere maggiormente conveniente.<sup>281</sup>

---

<sup>278</sup> I. ARMAROLI, *Partecipazione organizzativa dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 160-161.

<sup>279</sup> Per esempio, Giorgio Impellizzeri, con riferimento al settore metalmeccanico scrive: “[...] sul totale degli accordi aziendali in materia di partecipazione, il 67% prevede forme di partecipazione organizzativa, [...] I casi di partecipazione organizzativa “forte” in cui le parti sociali condividono un potere di codeterminazione sono limitati a una quota pari al 7% del totale. Si tratta di fattispecie eterogenee che differiscono per il grado di dettaglio di regolazione del processo co-decisionale. Si va dalle ipotesi minimali in cui le parti si impegnano genericamente a incontrarsi periodicamente per convenire su interventi operativi su determinati problemi e per definire di azioni conseguenti alle fattispecie più dettagliate nelle quali, al fine di governare i processi organizzativi aziendali sono costituite apposite Commissioni paritetiche competenti a «definire gli interventi necessari ai fini del miglioramento dei livelli di qualità, efficienza e produttività». Le Commissioni, in questa prospettiva, sono uno strumento privilegiato per realizzare le (rare) pratiche di partecipazione organizzativa di tipo decisionale. Nella loro composizione paritetica e monocratica differiscono, almeno formalmente, dai meri incontri tra rappresentanze sindacali e direzioni aziendali, nelle quali permane dal punto di vista formale simbolico la differenziazione di due “parti” e di due volontà distinte. Sul totale di accordi analizzati in materia di partecipazione organizzativa – decisionale e non – il 36% prevede la costituzione di Commissioni, Comitati e altri organismi paritetici. [...] [...] sparute sono le esperienze di partecipazione diretta dei lavoratori, cioè di procedure e prassi partecipative che consentono che qualunque dipendente possa coinvolgersi con le decisioni e l'organizzazione del lavoro e dei processi produttivi. Solo nel 7% dei casi, gli accordi aziendali disciplinano strumenti quali la “cassetta delle idee” tramite la quale ciascun dipendente può presentare proposte e suggerimenti volti a migliorare la competitività dell'azienda «in termini di produttività, efficienza, innovazione e qualità del prodotto» compilando un'apposita scheda «da consegnare al proprio capo reparto». Dal punto di vista tematico, i principali contenuti in cui le parti sociali declinano la partecipazione organizzativa sono quelli dei premi di risultato, della formazione, dell'orario di lavoro (inclusa l'implementazione del lavoro agile) e, seppur in forma meno diffusa, della classificazione e dell'inquadramento del personale”: G. IMPELLIZZIERI, *La cosiddetta “partecipazione organizzativa”: un primo bilancio a cinque anni dal Patto per la fabbrica*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, pp. 1039-1043.

<sup>280</sup> Cfr. *supra* par. 2.4.

<sup>281</sup> I. ARMAROLI, *op. ult. cit.*, pp. 164-165.

### 3.3.1. Soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa

L'art. 8 al primo comma, prevede inoltre la possibilità per le imprese, all'esito della contrattazione collettiva aziendale, di individuare specifici "soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa", quali "le figure dei referenti della formazione, dei piani di welfare, delle politiche retributive, della qualità dei luoghi di lavoro e della conciliazione e della genitorialità nonché quelle dei responsabili della diversità e dell'inclusione delle persone con disabilità". Si tratta di figure già presenti in numerose realtà aziendali. In particolare, una figura dedicata all'inclusione delle persone con disabilità è prevista obbligatoriamente nelle pubbliche amministrazioni con oltre duecento dipendenti (art. 39-ter, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), mentre nel settore privato la materia è disciplinata dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151 e dalle linee guida emanate nel 2022 dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sebbene in questo caso la figura debba essere introdotta su base volontaria. Nella prassi aziendale sono sempre più numerosi i contratti collettivi che prevedono la figura del *Disability Manager*.

Nonostante ciò, la collocazione di tali figure all'interno dell'art. 8, quali "soggetti di riferimento della partecipazione organizzativa", sembra rafforzarne il collegamento con le dinamiche partecipative dell'impresa, con l'obiettivo di conferire maggior effettività ai piani di miglioramento e innovazione. Una previsione legislativa così ampia e generica presenta però anche profili problematici. In molte realtà produttive sono infatti già presenti figure intermedie, come i "team leader", che, pur collocandosi all'interno della gerarchia aziendale, svolgono funzioni di controllo e indirizzo dei lavoratori, affiancandosi alle rappresentanze sindacali. Una previsione legislativa così formulata rischia di consolidare queste prassi, favorendo una progressiva erosione del ruolo negoziale degli organi rappresentativi.<sup>282</sup>

La legge specifica, tuttavia, che l'introduzione di tali figure debba avvenire "in esito ai contratti collettivi aziendali", previsione volta probabilmente a recepire le preoccupazioni espresse dalla UIL nella audizione in Senato, relative al rischio di sovrapposizione tra tali figure e le RSA o RSU<sup>283</sup>. In questo modo, la contrattazione

---

<sup>282</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, p. 130.

<sup>283</sup> Cfr. *supra* par. 1.3.1.

collettiva mantiene almeno un controllo preventivo sulle funzioni e sui compiti attribuiti a tali figure.

Occorre inoltre evidenziare che le figure indicate dall'art. 8 non esauriscono l'elenco di materie che possono richiedere l'attenzione di uno specifico referente in azienda. Ne consegue che soltanto per le materie espressamente previste dalla disposizione risulta necessaria la previa regolazione collettiva, mentre per ulteriori figure organizzative la legge non pone particolari limiti. Allo stesso modo, la disposizione non esclude la possibilità che la contrattazione collettiva introduca ulteriori figure di natura sindacale, come già avviene nella prassi.<sup>284</sup> Si tratta comunque di materie tradizionalmente disciplinate dalla contrattazione collettiva e la loro attribuzione a queste nuove figure, dai contorni ancora incerti, potrebbe determinare un ulteriore indebolimento del ruolo degli attori collettivi.<sup>285</sup>

L'art. 8 attribuisce inoltre rilievo agli enti bilaterali, organismi istituiti pariteticamente dalle associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, in forma di associazione non riconosciuta o dotata di personalità giuridica, e disciplinati dalla contrattazione collettiva. Essi possono svolgere funzioni eterogenee: erogazione di prestazioni in materia di sanità integrativa, welfare e formazione; in alcuni casi, rivestono funzioni rilevanti nel mercato del lavoro, favorendo l'incontro tra domanda e offerta; svolgono importanti attività in materia di salute e sicurezza sul lavoro; intervengono nella risoluzione di controversie.<sup>286</sup>

Il c. 2 dell'art. 8 prevede, per le imprese con meno di trentacinque dipendenti, la possibilità di "favorire, anche attraverso gli enti bilaterali, forme di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione delle imprese stesse". La formulazione appare particolarmente ampia e lascia spazio a diverse interpretazioni circa le modalità di intervento della bilateralità. Secondo una lettura estensiva, gli enti bilaterali potrebbero persino svolgere, nelle imprese di minori dimensioni, funzioni analoghe a quelle delle commissioni paritetiche, costituendo già sedi di confronto tra rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro. In alternativa, essi potrebbero limitarsi a fornire delle linee guida e orientamenti sulla definizione dei piani di miglioramento e innovazione che il datore

---

<sup>284</sup> I. ARMAROLI, *op. ult. cit.*, pp. 168-172.

<sup>285</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, p. 131.

<sup>286</sup> *Ivi*, pp. 134-135.

potrebbe applicare, anche adattandolo alla realtà aziendale.<sup>287</sup> In ogni caso, il loro intervento si realizza prevalentemente attraverso l'erogazione di prestazioni economiche a favore dell'impresa, diventando quindi uno strumento che valorizza la partecipazione anche nei contesti aziendali più ridotti.<sup>288</sup>

In definitiva, la disciplina della partecipazione organizzativa non introduce strumenti radicalmente innovativi rispetto alle prassi già diffuse nella contrattazione collettiva e nelle relazioni industriali italiane. Il trasferimento dell'iniziativa dall'autonomia collettiva alla parte datoriale non significa, però, che l'intervento legislativo precluda o limiti la possibilità per la contrattazione collettiva di continuare a disciplinare tali materie. Restano, tuttavia, aperte alcune criticità, poiché talune scelte normative suscitano il timore di un rafforzamento di prassi organizzative poco trasparenti e, al contempo, di determinare un progressivo ridimensionamento del ruolo della contrattazione collettiva.

### **3.4. Partecipazione consultiva**

L'accostamento dei concetti di partecipazione e consultazione all'interno della l. n. 76/2025 appare senz'altro ambiguo. Come già evidenziato, nel diritto dell'Unione europea, infatti, informazione, consultazione e partecipazione sono ricondotte al più ampio concetto di "coinvolgimento" dei lavoratori<sup>289</sup> pur rimanendo istituti distinti tra loro; nella disciplina in esame, invece, tali nozioni risultano sovrapposte e ricondotte entro un'unica categoria normativa.<sup>290</sup>

I diritti di informazione e consultazione rappresentano le forme di coinvolgimento maggiormente diffuse nel nostro ordinamento, tanto sul piano della contrattazione collettiva quanto sul versante legislativo, soprattutto nelle situazioni di crisi o riorganizzazione aziendale.<sup>291</sup> In particolare, il decreto legislativo n. 25/2007, attuativo

---

<sup>287</sup> I. ARMAROLI, *op. ult. cit.*, pp. 172-174.

<sup>288</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, p. 136.

<sup>289</sup> La direttiva 2001/86/CE, all'art. 2, lett. h recita: "coinvolgimento dei lavoratori", qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione e la partecipazione, mediante il quale i rappresentanti dei lavoratori possono esercitare un'influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell'ambito della società".

<sup>290</sup> A. MICHIELI, *op. ult. cit.*, p. 183.

<sup>291</sup> Si pensi alla disciplina sui trasferimenti di azienda (l. n. 428/1990), ai licenziamenti collettivi (l. 223/1991) e al d. lgs. n. 113/2012 attuativo della disciplina europea sui CAE.

della direttiva 2002/14/CE, già analizzato nel capitolo precedente, riconosce veri e propri diritti di informazione e consultazione dei lavoratori e ne individua gli ambiti di esercizio: andamento dell'attività e situazione economica dell'impresa; temi occupazionali; decisioni suscettibili di incidere sull'organizzazione del lavoro e sui rapporti di lavoro (art. 4, c. 3). La disciplina stabilisce inoltre che informazione e consultazione debbano svolgersi “secondo modalità di tempo [...] appropriate allo scopo” (art. 4, cc. 4-5), senza fissare termini rigidi, ma imponendo comunque un vincolo per garantire l'effettività dei diritti.

La legge n. 76 tiene conto di tale disciplina, soprattutto all'art. 9, ma il rinvio operato sembra rivolto più contratti collettivi richiamati dal decreto all'art. 2, c. 1, lett. g. che al nucleo sostanziale dei diritti di informazione e consultazione.<sup>292</sup> Il richiamo al d. lgs. n. 25/2007 mantiene comunque un importante rilievo, poiché consente di evitare che la consultazione preventiva dei lavoratori, nei casi già previsti dall'ordinamento, venga interpretata come facoltativa anziché obbligatoria.<sup>293</sup>

L'art. 2, c. 1, lett. d, definisce la partecipazione consultiva come “la partecipazione che avviene attraverso l'espressione di pareri e proposte sul merito delle decisioni che l'impresa intende assumere”. Come già osservato<sup>294</sup>, la legge aggrega modelli partecipativi eterogenei, fondati su criteri differenti: mentre le prime tre forme di partecipazione si distinguono in base all'ambito materiale di intervento, quella consultiva si caratterizza invece per il grado di intensità del coinvolgimento, configurandosi come una partecipazione “debole”, pur appartenendo alle forme di partecipazione decisionale.<sup>295</sup> A livello europeo, inoltre, la consultazione è generalmente concepita come un procedimento dinamico e dialogico, fondato sull'interazione tra impresa e rappresentanti dei lavoratori; tale dimensione relazionale, tuttavia, non emerge chiaramente dall'art. 2.<sup>296</sup>

---

<sup>292</sup> A. ALAIMO, *op. ult. cit.*, pp. 1252-1253.

<sup>293</sup> T. TREU, *op. ult. cit.*, p. 6.

<sup>294</sup> Cfr. *supra* par. 2.1.

<sup>295</sup> G. IMPELLIZZIERI, *Partecipazione consultiva dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 181.

<sup>296</sup> I. ARMAROLI, G. PIGLIALARMI, *Definizioni*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 82-83.

Il Capo V della legge è specificamente dedicato alla partecipazione consultiva. Un primo elemento positivo consiste nell'ampliamento dell'ambito applicativo rispetto alla disciplina previgente e alla stessa proposta originaria della Cisl, che limitava tali strumenti alle imprese con più di cinquanta dipendenti, sebbene in quel caso la consultazione fosse configurata in termini obbligatori.<sup>297</sup> Un secondo elemento è rappresentato dall'introduzione, all'art. 10, di una procedura minima legislativamente definita, finalizzata a superare una delle criticità più frequenti della contrattazione collettiva in materia: la limitata efficacia delle clausole di consultazione.<sup>298</sup>

L'art. 9 al primo comma, individua quale sede della consultazione le commissioni paritetiche e stabilisce che possano prendervi parte "le rappresentanze sindacali unitarie o le rappresentanze sindacali aziendali o, in mancanza, i rappresentanti dei lavoratori e le strutture territoriali degli enti bilaterali di settore". Rispetto al d. lgs. 25/2007, la norma amplia il novero dei soggetti coinvolti includendo gli enti bilaterali e consentendo così l'attivazione di meccanismi consultivi anche nelle imprese prive di rappresentanze sindacali. Tale scelta appare coerente sia con l'eliminazione del limite dimensionale sia con l'impostazione generale della legge, che valorizza organismi già esistenti.

Restano tuttavia alcune criticità. L'accostamento tra rappresentanze sindacali aziendali ed enti bilaterali appare peculiare, poiché questi ultimi costituiscono organismi paritetici territoriali, espressione congiunta di interessi datoriali e sindacali, e non soggetti rappresentativi dei soli lavoratori. Sarebbe probabilmente risultato più coerente, in assenza di RSA o RSU, prevedere la consultazione delle organizzazioni territoriali, che operano in una dimensione non lontana a quella aziendale: la vicinanza al tessuto aziendale è infatti fondamentale ai fini di una partecipazione consultiva effettiva. L'affidamento agli enti bilaterali, i quali costituiscono soggetti esterni all'impresa, rischia infatti di indebolire l'effettività della consultazione, soprattutto in considerazione del fatto che tale partecipazione presuppone un adeguato livello di conoscenza della struttura e delle dinamiche aziendali. L'ente bilaterale può venire in soccorso come strumento "di ultima istanza" svolgendo una funzione di garanzia nella nomina delle commissioni paritetiche.<sup>299</sup>

---

<sup>297</sup> Cfr. *supra* par. 2.5.

<sup>298</sup> G. IMPELLIZZIERI, *op. ult. cit.*, pp. 182-184.

<sup>299</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, pp. 136-137.

La norma non menziona i singoli lavoratori, benché possa sostenersi che, una volta introdotte clausole consultive nei contratti collettivi, i lavoratori divengano titolari di posizioni giuridiche individualmente tutelabili. Pur restando evidente la centralità della dimensione collettiva della consultazione.

Ulteriori dubbi interpretativi derivano dalla formulazione “o, in mancanza, i rappresentanti dei lavoratori e le strutture territoriali degli enti bilaterali di settore”. Ci si è chiesti, infatti, se i rappresentanti dei lavoratori non sindacali possano partecipare autonomamente alla procedura o debbano necessariamente essere affiancati dagli enti bilaterali. La seconda interpretazione pare preferibile, poiché il comma successivo sembra legare la partecipazione consultiva alle relazioni industriali già formalizzate.<sup>300</sup>

Il c. 2 dell’art. 9 affida espressamente alla contrattazione collettiva la disciplina dei contenuti della partecipazione consultiva, attribuendole il compito di definirne “le sedi, i tempi, le modalità e i contenuti della consultazione”. L’eliminazione dell’elencazione esemplificativa delle materie oggetto di consultazione, prevista nel testo originario, amplia notevolmente il potenziale ambito applicativo della disciplina, ma al tempo stesso introduce un certo grado di indeterminatezza. Pertanto, diversamente da molte discipline previgenti, che collegavano la consultazione a situazioni di cambiamento o crisi aziendale, la legge sembra consentirne l’attivazione su qualunque questione. In questa direzione si colloca anche l’art. 10 c. 5, che consente, “al termine della procedura di consultazione”, di definire piani di miglioramento e innovazione “secondo quanto previsto dall’articolo 7”.

Anche se non espressamente previsto dalla legge, le informazioni trasmesse ai rappresentanti dei lavoratori devono essere esatte, in esecuzione del principio di buona fede (art. 1375 c.c.). A tale esigenza si lega anche la formazione dei rappresentanti dei lavoratori prevista dall’art. 12, funzionale a garantire una reale comprensione dei dati ricevuti e una consapevole elaborazione dei pareri.<sup>301</sup>

Il c. 3 dell’art. 9 prevede inoltre che, “nel caso di consultazione sugli argomenti di competenza negoziale, le commissioni paritetiche possono fornire materiali ed elementi utili al tavolo contrattuale”. Si realizza così un collegamento diretto tra consultazione e contrattazione collettiva, formando un rapporto circolare nel quale la partecipazione

---

<sup>300</sup> G. IMPELLIZZIERI, *op. ult. cit.*, pp. 182-184.

<sup>301</sup> *Ivi*, pp. 187-189.

contribuisce alla costruzione di una contrattazione maggiormente informata. In questo contesto risultano particolarmente attuali le riflessioni di Gino Giugni, secondo cui la consultazione non elimina il conflitto tra le parti, ma parte proprio dalla diversità dei loro interessi e rappresenta uno strumento utile a favorire un dialogo negoziale più informato.<sup>302</sup> Partecipazione consultiva e contrattazione collettiva non si collocano dunque necessariamente in rapporto antagonista, ma possono unirsi in un rapporto funzionale.<sup>303</sup>

Tale approccio trova conferma anche nella prassi attuale: dall'analisi di oltre 400 contratti collettivi aziendali sottoscritti nel 2024 emerge infatti come partecipazione e contrattazione tendano frequentemente a svilupparsi in modo complementare, costituendo la contrattazione anche lo strumento attraverso cui disciplinare e regolare gli istituti partecipativi, riducendo diffidenze e tensioni che potrebbero invece accentuarsi in presenza di modelli unilaterali imposti dall'impresa. Ciò non esclude, naturalmente, possibili tensioni tra i due strumenti, come sottolineato anche dalla Cgil; ma la prassi dimostra che, sebbene intervengano su temi condivisi, partecipazione e contrattazione non operano necessariamente in competizione tra loro, e anzi, se ben amministrate possono produrre effetti favorevoli per impresa e lavoratori.<sup>304</sup>

### **3.4.1. Procedura di consultazione**

L'art. 10 disciplina dettagliatamente la procedura consultiva, rappresentando uno degli elementi più innovativi della legge. La norma prevede che il datore di lavoro convochi la commissione paritetica, a seguito di una "istanza di convocazione", "mediante comunicazione scritta, trasmessa anche tramite posta elettronica certificata"; la consultazione deve iniziare entro cinque giorni dalla presentazione dell'istanza. Durante la procedura, i rappresentanti dei lavoratori possono formulare "un parere scritto, da allegare al verbale di consultazione" il quale rappresenta una "formalizzazione" della loro posizione, e in caso di contestazioni, può assumere funzione probatoria.

---

<sup>302</sup> G. GIUGNI, *Introduzione* a U. ROMAGNOLI, *Contrattazione e partecipazione. Studio di relazioni industriali in una azienda italiana*, Bologna, Il Mulino, p. 8-9.

<sup>303</sup> G. IMPELLIZZIERI, *op. ult. cit.*, pp. 189-190.

<sup>304</sup> I. ARMAROLI, G. IMPELLIZZIERI, *Ancora sulla contrapposizione (teorica) tra partecipazione e contrattazione*, in Bollettino ADAPT. n. 4/2025.

Indipendentemente dalla presentazione del parere e salvo diverso accordo, la procedura si intende chiusa trascorsi dieci giorni dalla sua apertura<sup>305</sup>. Il legislatore non individua il soggetto legittimato a presentare l'istanza di convocazione; appare tuttavia ragionevole ritenere che tale potere spetti ai rappresentanti sindacali o dei lavoratori, secondo i tempi e le modalità stabiliti dalla contrattazione collettiva ai sensi dell'art. 9 c. 2.

Il secondo comma dell'art. 10 impone al datore di riconvocare la commissione entro 30 giorni dalla chiusura della procedura “al fine di illustrare il risultato della consultazione e i motivi dell'eventuale mancato recepimento dei suggerimenti proposti nel parere della commissione paritetica”; si tratta di una verifica *ex post* nei confronti del suo operato.<sup>306</sup>

Il c. 3 pone invece un limite alla consultazione, imponendo il rispetto della “riservatezza rispetto alle informazioni la cui divulgazione risulti in contrasto con normative di legge o con quanto stabilito dai contratti collettivi”. La norma tenta dunque di bilanciare le esigenze di partecipazione con quelle di tutela delle informazioni aziendali sensibili. Non si tratta però di un obbligo assoluto di riservatezza: i rappresentanti devono comunque essere in grado di trasferire le informazioni ai lavoratori. In tal senso si è espressa anche la giurisprudenza più recente che ritiene legittimi i doveri informativi solo se accompagnati da adeguate garanzie di riservatezza e nei limiti della funzione rappresentativa.<sup>307</sup>

Il c. 4 introduce un'ulteriore garanzia<sup>308</sup> a tutela del corretto svolgimento della procedura, riconoscendo ai componenti delle commissioni la possibilità di rivolgersi alla Commissione nazionale permanente di cui all'art. 13 in caso di controversie o violazioni delle procedure.

Del c. 5 si è già diffusamente trattato<sup>309</sup>, in ogni caso, esso consente alle imprese, al termine della consultazione, di procedere alla “definizione congiunta, nell'ambito delle commissioni paritetiche, di piani di miglioramento e di innovazione, secondo quanto previsto dall'articolo 7”. La disposizione conferma così il collegamento tra

---

<sup>305</sup> Art. 10, c. 1.

<sup>306</sup> G. IMPELLIZZIERI, *op. ult. cit.*, pp. 191-192.

<sup>307</sup> *Ivi*, pp. 194-195.

<sup>308</sup> “Ulteriore” in quanto si affianca alle tutele previste già dal d. lgs. n. 25/2007, art. 5 e da quelle previste contro la condotta antisindacale dall'art. 28 dello Statuto dei lavoratori.

<sup>309</sup> Cfr. *supra* par. 2.5.

partecipazione consultiva e organizzativa e attribuisce alle commissioni paritetiche un ruolo più forte rispetto alla semplice formulazione di proposte.<sup>310</sup>

Il Capo V si conclude con la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 11 che dispone: "sono fatte salve le condizioni di miglior favore previste dai contratti collettivi". Questa previsione appare coerente con la natura promozionale della legge, che punta a valorizzare e integrare esperienze partecipative già esistenti. Per quanto attiene alla nozione di "condizioni di miglior favore" essa si riferisce alle previsioni contrattuali, che rispetto alle disposizioni legislative, risultano più appropriate per il conseguimento dei fini di cui all'art. 1. Tuttavia, proprio in virtù della natura promozionale e non cogente della legge, la clausola rischia di perdere di efficacia, poiché l'attuazione concreta della disciplina è rimessa in larga misura alla stessa contrattazione collettiva. Viene da chiedersi se i contratti già esistenti prima dell'entrata in vigore della legge possano modificare in senso peggiorativo clausole consultive precedentemente più favorevoli, purché non contrastanti con il minimo legale. Una lettura restrittiva dovrebbe escludere tale possibilità, ma ciò introdurrebbe una limitazione differenziata dell'autonomia collettiva in base al momento di stipulazione del contratto.<sup>311</sup>

Un problema ulteriore riguarda le clausole dei contratti collettivi già vigenti ma peggiorative rispetto alla nuova disciplina legale. Secondo un primo orientamento, la normativa sopravvenuta si applicherebbe immediatamente anche ai contratti in corso di efficacia; secondo una tesi più prudente, invece, le clausole peggiorative continuerebbero a produrre effetti sino alla scadenza del contratto collettivo. Quest'ultima soluzione appare più coerente con la natura promozionale della legge.<sup>312</sup>

Nel complesso, alla clausola di salvaguardia deve comunque riconoscersi il merito di evitare regressioni nelle discipline collettive già esistenti, ampliare l'ambito applicativo degli strumenti consultivi e introdurre una procedura minima che, anche in assenza di regolamentazioni contrattuali più dettagliate, che pure non mancano, deve comunque essere rispettata.<sup>313</sup>

---

<sup>310</sup> G. IMPELLIZZIERI, *op. ult. cit.*, pp. 192-193.

<sup>311</sup> *Ivi*, pp. 196-198.

<sup>312</sup> *Id.*, *La partecipazione "debole" dei lavoratori alla luce della L. n. 76/2025*, in *Lav. giur.*, 2025, p. 762.

<sup>313</sup> *Id.*, *Partecipazione consultiva dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 198-201.

Pertanto, al di là della proceduralizzazione della partecipazione consultiva la legge non introduce novità, ma ribadisce quanto già le imprese possono fare, non istituendo un diritto esigibile per i lavoratori. Probabilmente sarebbe stato più efficace un intervento sul d. lgs. n. 25/2007, volto ad abbassare la soglia dimensionale dell'impresa da 50 a 15 lavoratori (alcuni autori prospettano anche soglie inferiori), estendendo così il suo ambito di applicazione alla gran parte delle imprese che costituiscono il tessuto produttivo italiano. Si tratta di un'operazione effettuabile ma anche auspicabile alla luce dell'art. 27 della CDFUE che riconosce informazione e consultazione quali i diritti sociali fondamentali. Sarebbe stato altrettanto auspicabile che la legge introducesse una forma di consultazione preceduta da un'informazione periodica, finalizzata alla conclusione di un accordo e accompagnata da un vero obbligo di trattativa, in un'ottica di "procedimentalizzazione dei poteri".<sup>314</sup>

### **3.4.2. Confronto tra partecipazione consultiva e organizzativa**

In conclusione, può essere utile un confronto tra partecipazione organizzativa e consultiva, considerati i reciproci rinvii presenti nella disciplina e la trattazione congiunta che parte della dottrina riserva loro, qualificandole come forme di partecipazione "debole".

Così come configurate nell'art. 2 della legge la partecipazione organizzativa e quella consultiva non presentano notevoli differenze. La prima fa infatti un generico riferimento al "coinvolgimento dei lavoratori nelle decisioni relative alle varie fasi produttive e organizzative della vita dell'impresa", mentre la seconda consente loro di esprimere "pareri e proposte" sulle decisioni dell'impresa. Da queste definizioni non emerge, dunque, un diverso livello di intensità del coinvolgimento dei lavoratori, anche perché le modalità previste per la partecipazione organizzativa potrebbero, in concreto, non differire significativamente da una semplice consultazione. Naturalmente, la sola lettura delle definizioni non è sufficiente: occorre infatti fare riferimento ai Capi IV e V della legge, dedicati rispettivamente ai due modelli partecipativi.<sup>315</sup>

---

<sup>314</sup> A. INGRAO, *op. ult. cit.*, pp. 132-134.

<sup>315</sup> G. IMPELLIZZIERI, *La partecipazione "debole" dei lavoratori alla luce della L. n. 76/2025*, in *Lav. giur.*, 2025, p. 756.

Entrambe le forme prevedono comunque il coinvolgimento dei lavoratori nell'assunzione di "decisioni partecipate"<sup>316</sup> attraverso organismi collegiali, pur lasciando impregiudicato il potere decisionale finale del datore di lavoro, che può anche disattendere le indicazioni ricevute. Si tratta, inoltre, delle pratiche partecipative maggiormente diffuse in Italia e, probabilmente, continueranno a esserlo anche in futuro, poiché la natura prevalentemente promozionale della legge non lascia prevedere cambiamenti radicali.

Rimane però una differenza sostanziale tra i due modelli: la partecipazione consultiva, come già osservato<sup>317</sup>, non presuppone né auspica il superamento del conflitto tra le parti; la partecipazione organizzativa, invece, mira alla formulazione di proposte condivise e richiede quindi che le parti individuino un punto di incontro.<sup>318</sup>

## **4. Disposizioni strumentali all'attuazione della legge**

### **4.1. Formazione dei rappresentanti dei lavoratori**

L'art. 12 introduce un obbligo formativo rivolto ai rappresentanti coinvolti in alcune forme di partecipazione.

L'incipit della norma individua chiaramente le finalità dell'obbligo: "ai fini dello sviluppo delle conoscenze e delle competenze tecniche, specialistiche e trasversali". Si possono distinguere due tipi di "percorsi formativi". Il primo riguarda l'acquisizione di competenze tecniche (giuridiche, organizzative, contabili, ecc.) necessarie per prendere parte in maniera informata alle decisioni aziendali. Il secondo consiste invece in una formazione "sulla" partecipazione, relativa cioè al ruolo che essa può svolgere nell'impresa e alle procedure attraverso cui si realizza. Quest'ultima dimensione appare particolarmente rilevante ai fini della formazione congiunta di rappresentanti dei lavoratori e direzione aziendale, prevista dallo stesso comma.<sup>319</sup>

---

<sup>316</sup> M. D'ANTONA, *Partecipazione, codeterminazione, contrattazione (tempi per un diritto sindacale possibile)*, in *Riv. Giur. lav.*, 1992, I, pp. 140 ss.

<sup>317</sup> Cfr. *supra* par. 3.4.

<sup>318</sup> G. IMPELLIZZIERI, *op. ult. cit.*, pp. 755-757.

<sup>319</sup> *Id.*, *Formazione dei rappresentanti dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 211-212.

Per quanto riguarda i destinatari, la formazione è rivolta ai rappresentanti che fanno parte delle commissioni paritetiche di cui all'art. 7, dunque nell'ambito della partecipazione organizzativa, nonché a "coloro che partecipano agli organi societari di cui agli articoli 3 e 4".<sup>320</sup> La legge, però, sembra riferirsi solo a chi già svolge queste funzioni, senza introdurre percorsi formativi preparatori per chi dovrà assumere tali incarichi in futuro.<sup>321</sup>

È già stata evidenziata la riduzione del monte ore di formazione obbligatoria operata nel corso dell'iter parlamentare rispetto alla proposta originaria della Cisl: esso è stato fissato in dieci ore. Sebbene tale quantitativo possa apparire limitato, esso assume comunque rilievo in un ordinamento nel quale, fatta eccezione per i contratti di lavoro con finalità formative, sono poche le disposizioni che impongono al datore di lavoro obblighi di organizzazione di attività formative<sup>322</sup>.

Una criticità della disciplina consiste nel fatto che la formazione obbligatoria sia prevista soltanto per la partecipazione organizzativa e gestionale, lasciando invece fuori la partecipazione consultiva e quella economica e finanziaria, che pure possono richiedere competenze tecniche non necessariamente possedute dai lavoratori o dai loro rappresentanti e per i quali un percorso formativo sarebbe ugualmente opportuno. Si tratta comunque di una scelta coerente con l'impostazione del legislatore, che "affida alla formazione una funzione essenzialmente abilitante, connessa alla concreta assunzione di responsabilità da parte dei rappresentanti dei lavoratori"<sup>323</sup>. Naturalmente, anche per gli altri modelli partecipativi potrebbero essere previsti percorsi formativi attraverso altre fonti, ma la legge non li impone in termini obbligatori.<sup>324</sup> Né la contrattazione collettiva sembra aver configurato un vero e proprio diritto esigibile alla formazione, prevedendo peraltro un monte ore generalmente inferiore a quello previsto dalla legge.<sup>325</sup>

Il legislatore, inoltre, non specifica, diversamente da quanto previsto nel progetto Cisl, se la formazione debba svolgersi durante o al di fuori dell'orario di lavoro; pare tuttavia preferibile la prima soluzione per almeno due ragioni. In primo luogo, sia i fondi

---

<sup>320</sup> *Ivi*, p. 209.

<sup>321</sup> *Ivi*, p. 212.

<sup>322</sup> Ad esempio, in materia di salute e sicurezza dei lavoratori (d. lgs. n. 81/2008).

<sup>323</sup> G. IMPELLIZZIERI, *op. ult. cit.*, p. 764.

<sup>324</sup> *Id.*, *Formazione dei rappresentanti dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 213-214.

<sup>325</sup> *Ivi*, pp. 214-216.

interprofessionali sia il Fondo nuove competenze richiamati dal c. 2 dell'art. 12, prevedono che la formazione sia retribuita. In secondo luogo, la giurisprudenza dalla CGUE conferma questo orientamento<sup>326</sup>, tendendo a qualificare le attività formative obbligatorie come effettivo orario di lavoro, imponendone quindi lo svolgimento durante l'attività lavorativa.<sup>327</sup>

Il c. 2 individua poi tre modalità di finanziamento della formazione. I fondi interprofessionali per la formazione continua (art. 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388), sono enti bilaterali finanziati attraverso il versamento del 0,30% delle retribuzioni assoggettate all'obbligo contributivo, destinato al finanziamento della disoccupazione involontaria. Il Fondo nuove competenze (art. 88, c. 1 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34), nato durante la pandemia, è un fondo pubblico che finanzia la formazione dei dipendenti rimborsando alle imprese, in tutto o in parte, il costo del lavoro relativo alle ore di formazione. Tali modalità di finanziamento possono operare anche congiuntamente, e costituiscono un'importante garanzia di accesso alla formazione soprattutto per le PMI.

I fondi interprofessionali e gli enti bilaterali, ultima fonte di finanziamento previsto dalla legge, presentano inoltre una composizione paritetica, svolgendo così una funzione di ulteriore garanzia, ai fini di una formazione, e una partecipazione, effettiva e non provenienti unicamente dalla parte datoriale.<sup>328</sup>

La legge, tuttavia, non specifica i contenuti della formazione. È possibile ipotizzare un rinvio implicito alla disciplina dei due fondi di finanziamento indicati dalla legge, qualora siano questi a finanziare la formazione, i quali subordinano il finanziamento alla conclusione di accordi sindacali. In ogni caso, la contrattazione collettiva potrebbe intervenire autonomamente e indipendentemente dal rinvio legislativo.

Si è già osservato come, nella versione definitiva della legge, siano scomparsi i riferimenti ai soggetti incaricati dell'erogazione della formazione e si sia aperta la possibilità di una formazione di parte datoriale. Tale soluzione non pone particolari

---

<sup>326</sup> Corte di Giustizia UE, Sez. X, 28 ottobre 2021, causa C-909/19, *BX c. Unitatea Administrativ Teritorială D.*

<sup>327</sup> G. IMPELLIZZIERI, *Formazione dei rappresentanti dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 216-217.

<sup>328</sup> *Ivi*, pp. 219-222.

problemi quando la formazione riguarda profili meramente tecnici; ne pone invece quando l'oggetto è costituito dalle relazioni industriali e dalla formazione "sulla" partecipazione. In questo caso, infatti, il datore di lavoro difficilmente potrebbe essere considerato un soggetto imparziale; sarebbe qui più opportuna una formazione congiunta operata da soggetti terzi. Rimane comunque una tutela minima qualora il finanziamento avvenga tramite i fondi richiamati dalla legge, poiché entrambi prevedono requisiti di accreditamento per i soggetti incaricati della formazione.<sup>329</sup>

Infine, merita un breve cenno anche l'intestazione del Capo VI, dedicato non soltanto alla formazione ma anche alla consulenza esterna. Come già osservato<sup>330</sup>, ciò sembra costituire un residuo della precedente formulazione del testo, che prevedeva espressamente la possibilità di ricorrere a consulenti esterni. Tuttavia, per non lasciare priva di significato questa formulazione, si può ritenere che alla formazione venga attribuito un significato più profondo, di "accompagnamento concreto delle prassi partecipative"<sup>331</sup>, affidandola a soggetti che siano dotati anche di capacità di consulenza, contribuendo anche a una più concreta attuazione della legge<sup>332</sup>. Su questa linea la formazione diviene una vera e propria "leva" per favorire l'attuazione della partecipazione, mentre l'eliminazione dei riferimenti ai soggetti erogatori può essere interpretata come un'apertura verso figure dotate sia di competenze didattiche sia di competenze consulenziali.<sup>333</sup>

## **4.2. Istituzione della Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori**

L'art. 13 prevede l'istituzione, presso il CNEL, della Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori, attraverso una modifica della legge 30 dicembre 1986, n. 936 (c.d. legge Mattarella), mediante l'aggiunta di un art. 17-*bis*<sup>334</sup>. La

---

<sup>329</sup> *Ivi*, pp. 217-219.

<sup>330</sup> Cfr. *supra* par. 2.6.

<sup>331</sup> G. IMPELLIZZIERI, *op. ult. cit.*, cit., p. 224.

<sup>332</sup> *Ivi*, pp. 223-225.

<sup>333</sup> *Id.*, *La partecipazione "debole" dei lavoratori alla luce della L. n. 76/2025*, in *Lav. giur.*, 2025, p. 765.

<sup>334</sup> Tiraboschi osserva che la collocazione della disposizione successivamente all'art. 17, relativo all'archivio nazionale dei contratti collettivi e alla banca dati del CNEL, non è appropriata. Secondo l'autore, sarebbe stato più corretto inserirla dopo l'art. 14, che attribuisce al Presidente del CNEL il potere di istituire alcune commissioni, oppure dopo l'art. 16 dedicato all'istituzione di una "commissione speciale,

Commissione è formalmente collocata presso il CNEL, ma opera in piena autonomia rispetto a esso. A conferma di ciò vi è il fatto che essa viene istituita con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, senza il coinvolgimento del Presidente dell'Assemblea del CNEL, diversamente da quanto avviene per altre commissioni. La Commissione, dunque, è istituita presso il CNEL ma non rientra tra i suoi organi e le sue competenze.<sup>335</sup>

Ciò si evince anche dalla composizione della Commissione stessa di cui al c. 2 dell'art. 13: “a) un rappresentante del CNEL; b) un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; c) sei esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori presenti presso il CNEL; d) sei esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro presenti presso il CNEL; e) tre esperti di diritto del lavoro e relazioni industriali o di gestione e organizzazione aziendale, scelti congiuntamente dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro presenti presso il CNEL”. Pertanto, soltanto uno dei diciassette componenti rappresenta direttamente il CNEL. A conferma di questa impostazione vi è anche il c. 4 che prevede che sia compito del Ministro del lavoro e delle politiche sociali nominare i componenti della Commissione, “su designazione degli organismi competenti”. Con decreto del medesimo Ministro sono inoltre stabiliti termini e modalità per la designazione dei componenti, con l'esclusione dei rappresentanti del CNEL e del Ministero stesso. Il Presidente viene eletto a maggioranza dai membri della Commissione, ai sensi del c. 3.

Per quanto riguarda la nomina dei “sei esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro presenti presso il CNEL” e dei sei individuati dalle organizzazioni datoriali, sorge un problema di “rappresentatività” di tutte le sigle sindacali presenti presso il CNEL (considerandole in senso stretto, undici quelle dei dipendenti e dodici quelle delle imprese) all'interno della Commissione. La soluzione migliore, ma non priva di problemi, appare quella del pluralismo; tuttavia, le

---

[...] preposta alla raccolta, all'organizzazione e all'elaborazione dell'informazione nelle materie di cui agli articoli 10 e 17”.

<sup>335</sup> M. TIRABOSCHI, *Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 229-232.

organizzazioni meno rappresentative finirebbero infatti per avere, proporzionalmente, un peso molto superiore rispetto a quelle maggiormente rappresentative.<sup>336</sup>

Il c. 5 attribuisce alla Commissione un ampio novero di funzioni: esprime pareri non vincolanti sulle controversie interpretative relative alle procedure partecipative; propone misure correttive in caso di violazioni delle norme procedurali; raccoglie e valorizza le buone pratiche aziendali; redige una relazione biennale sullo stato della partecipazione; formula proposte al CNEL per incentivare i modelli partecipativi e raccoglie i verbali degli organismi paritetici. L'esercizio di tali funzioni appare tuttavia complesso per almeno due ragioni. La prima riguarda la difficoltà di acquisire informazioni su quanto avviene nelle imprese, sia per la scarsità degli strumenti disponibili, sia per il limitato livello di cooperazione da parte delle aziende. Ciò rende particolarmente difficile la raccolta dei dati utili all'elaborazione di un primo di miglioramento efficace e della relazione biennale, nonché alla formulazione di nuove proposte e, più in generale, all'adempimento di tutti i compiti che la legge gli attribuisce. La seconda criticità riguarda invece le risorse economiche: il comma 6 stabilisce infatti che ai componenti della Commissione non spettino compensi, gettoni di presenza o altri emolumenti, e che il CNEL debba provvedere al funzionamento della Commissione nell'ambito delle risorse già disponibili. Tale scelta rischia inevitabilmente di incidere negativamente sull'efficacia dell'attività della Commissione stessa.<sup>337</sup>

La previsione di questo organismo, se correttamente implementata, avrebbe potuto costituire un importante strumento di monitoraggio sulle modalità di attuazione della legge. Nonostante ciò, proprio per le criticità appena evidenziate, ha suscitato scarsa attenzione in sede di dibattito parlamentare, nel quale non sembravano esservi particolari aspettative circa il funzionamento dell'organo.<sup>338</sup>

L'art. 13 ha trovato attuazione il 26 febbraio 2026 con l'approvazione, in seno all'Assemblea del CNEL, del regolamento della Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori. Introduce al suo interno una distinzione tra "pratiche di partecipazione" e "buone pratiche": le prime possono consistere anche in esperienze concluse e non necessariamente contrattate, potendo essere deliberate unilateralmente

---

<sup>336</sup> *Ivi*, pp. 232-235.

<sup>337</sup> *Ivi*, pp. 236-239.

<sup>338</sup> *Ivi*, pp. 241-242.

dall'azienda. La loro catalogazione, prevista dall'art. 13, c. 5, lett. c, avviene attraverso meccanismi automatici.

Le “buone pratiche”, al contrario, non possono essere concluse, pur essendo state contrattate prima dell'entrata in vigore della legge; devono essere coerenti con le finalità della legge; devono essere necessariamente contrattate (“eccetto che nella forma della partecipazione economico-finanziaria realizzata tramite piani di azionariato”) ed è necessario che siano sottoscritte “a livello nazionale, territoriale e/o aziendale da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla RSU/RSA”. Inoltre, tutte le parti firmatarie devono concordare sulla qualificazione della pratica come “buona pratica”. A differenza delle semplici pratiche partecipative, il riconoscimento delle buone pratiche non avviene automaticamente ma richiede una deliberazione della Commissione. Vi sono poi delle ulteriori differenze ma queste sono quelle più rilevanti. Qualora la valutazione sia positiva (ha durata triennale) può essere richiesto il cosiddetto il “bollino CNEL”, non previsto dalla legge, con finalità principalmente reputazionali<sup>339</sup>. Tra gli elementi che la Commissione valuta ai fini del riconoscimento vi sono: “la valorizzazione del diritto soggettivo alla formazione, la presenza di forme di valutazione di impatto, la replicabilità della pratica, il coinvolgimento degli enti bilaterali nella promozione delle tipologie di partecipazione, il coinvolgimento del territorio e della comunità locale, la diffusione della buona pratica tra tutti i possibili stakeholders, il riconoscimento di condizioni migliori rispetto a quelle della legge 15 maggio 2025 n. 76”<sup>340</sup>.

Come già osservato, il numero limitato di rappresentanti sindacali (sei) nella Commissione pone problemi di rappresentatività. Nella composizione attuale risultano assenti Cgil e Uil, che, in quanto non sostenitrici della legge, hanno scelto di autoescludersi.

Con l'approvazione del regolamento, la legge n. 76/2025 dovrebbe iniziare a funzionare a pieno regime. Occorre però ribadire che né il riconoscimento di “buona

---

<sup>339</sup> Il regolamento recita: “Il soggetto destinatario del “bollino” può farne uso come distintivo su (solo a titolo di esempio): carta intestata, brochure istituzionali, sito internet, pubblicazioni editoriali, social media etc.”.

<sup>340</sup> Regolamento in materia di raccolta e valorizzazione delle buone pratiche di partecipazione, nonché di riconoscimento del “bollino CNEL”.  
<[https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Regolamenti/2026/Regolamento\\_buone\\_pratiche\\_partecipazione\\_Marcato.pdf?ver=2026-02-26-161731-727](https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Regolamenti/2026/Regolamento_buone_pratiche_partecipazione_Marcato.pdf?ver=2026-02-26-161731-727)>.

pratica” né il bollino hanno un valore giuridico, o attribuiscono benefici ulteriori rispetto a quelli già previsti dalla legge. Il ruolo della Commissione diventa quindi centrale anche ai fini della promozione di pratiche partecipative, soprattutto in assenza di incentivi fiscali o meccanismi premiali incisivi.

Il regolamento ribadisce inoltre che l’attuazione della legge debba avvenire principalmente attraverso la contrattazione collettiva delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Ciò potrebbe favorire una riconciliazione delle fratture emerse in ambito sindacale attorno al tema della partecipazione dei lavoratori.<sup>341</sup>

### 4.3. Disposizioni finali

Il Capo VIII della legge è dedicato alle disposizioni finali. L’art. 14 reca “Applicabilità alle società cooperative”. Si è già tenuto conto, seppur brevemente, delle peculiarità del rapporto tra capitale e lavoro all’interno della società cooperativa<sup>342</sup>; tuttavia, la legge, per fugare ogni dubbio, ha ritenuto opportuno estendere espressamente anche a queste società le disposizioni in materia di partecipazione “in quanto applicabili”. Proprio quest’ultimo inciso solleva però alcune questioni sull’effettiva applicabilità della disciplina alle cooperative. In alcune tipologie cooperative, come quelle di produzione e lavoro, i cooperatori sono al tempo stesso soci e lavoratori e quindi partecipano alle decisioni aziendali: sembra già realizzato un modello di democrazia economica<sup>343</sup>.

Nelle cooperative di lavoro, nello specifico, i soci lavoratori devono concretamente partecipare alla *governance* dell’impresa. Nonostante ciò, dal contenuto numero di studi della prassi è emerso che spesso, sebbene vi siano dei rapporti con le rappresentanze sindacali dei lavoratori, queste non si trasformino in una effettiva partecipazione dei lavoratori alle decisioni aziendali. In alcuni casi è emerso persino che

---

<sup>341</sup> M. TIRABOSCHI, *Partecipazione dei lavoratori e buone pratiche: approvato il regolamento della Commissione nazionale permanente*, in Bollettino ADAPT, n. 8/2026.

<sup>342</sup> Cfr. *supra* Cap. I, par. 2.2.

<sup>343</sup> L’art. 1, c. 2 della legge 3 aprile 2001, n. 142 dispone: “I soci lavoratori di cooperativa: a) concorrono alla gestione dell’impresa partecipando alla formazione degli organi sociali e alla definizione della struttura di direzione e conduzione dell’impresa; b) partecipano alla elaborazione di programmi di sviluppo e alle decisioni concernenti le scelte strategiche, nonché alla realizzazione dei processi produttivi dell’azienda; c) contribuiscono alla formazione del capitale sociale e partecipano al rischio d’impresa, ai risultati economici ed alle decisioni sulla loro destinazione”.

gli stessi soci della cooperativa partecipino solo formalmente alla gestione dell'impresa, e che in realtà l'assemblea si limitasse a ratificare decisioni assunte dal consiglio di amministrazione. In questo contesto l'art. 14 potrebbe essere utile a promuovere con "maggiore effettività, [...] il legame tra principio mutualistico e strumenti della partecipazione"<sup>344, 345</sup>

L'art. 15 disciplina, infine, la copertura finanziaria della legge. Sin dalla proposta originaria la Cisl aveva previsto che la realizzazione del progetto avrebbe richiesto delle risorse economiche; proprio questo aspetto, oltre alla criticità della materia, aveva inizialmente fatto dubitare della concreta possibilità di approvazione della legge. Tuttavia, nella legge di bilancio del 2025 (legge 30 dicembre 2024, n. 207), l'art. 1, c. 457 dispone: "ai fini dell'attuazione di disposizioni, anche di carattere fiscale, in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati di impresa, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo con una dotazione di 70 milioni di euro per l'anno 2025 e di 2 milioni di euro per l'anno 2026". Tale previsione ha reso più concreta la possibilità di approvazione della legge. Dell'iter che ha condotto alla formulazione attuale della disposizione si è già ampiamente trattato; è utile ribadire però che, allo stato attuale, le risorse stanziare risultano destinate esclusivamente al sostegno della partecipazione economica e finanziaria: nella misura di 49 milioni di euro per la prima (art. 5, c. 2) e di 21 milioni per la seconda (art. 6, c. 2). Questa scelta potrebbe rappresentare un primo incentivo allo sviluppo di modelli di partecipazione ancora poco diffusi nel contesto italiano.<sup>346</sup>

## 5. La natura promozionale della legge e i limiti di efficacia

Può essere utile, infine, richiamare alcune posizioni dottrinali, tra le numerose, che si sono espresse in merito alla legge. Sebbene nei paragrafi precedenti siano già state considerate alcune valutazioni relative al progetto originariamente presentato dalla Cisl,

---

<sup>344</sup> M. TIRABOSCHI, *Applicabilità alle società cooperative*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 257.

<sup>345</sup> *Ivi*, pp. 249-257.

<sup>346</sup> E. MASSAGLI, *op. ult. cit.*, p. 274.

occorre effettuare una breve ricognizione delle posizioni espresse con riferimento al testo definitivo.

Federico Caporale individua, nella legge, la conferma di due elementi fondamentali che caratterizzavano il progetto sin dalle sue origini: centralità della contrattazione collettiva, sebbene notevolmente indebolita rispetto all'impianto originale della legge<sup>347</sup>, e natura facoltativa di ogni forma di partecipazione. Secondo l'autore, le imprese potrebbero infatti scegliere di non adottare alcuno degli strumenti partecipativi disciplinati dalla legge e, anche laddove decidano di introdurli, rimane comunque un'ampia discrezionalità sia in capo alla contrattazione collettiva sia alla parte datoriale. La legge si porrebbe dunque nell'ottica di promuovere un fenomeno, quello della partecipazione, che in parte già si sviluppa autonomamente all'interno delle imprese, "mettendone nero su bianco la legittimità"<sup>348</sup>. In questo senso, la legge opererebbe una sistematizzazione di prassi partecipative già presenti nelle imprese.

Caporale evidenzia inoltre come, rispetto agli ambiziosi obiettivi dichiarati nel suo incipit, l'effettiva incidenza della legge non ha particolare rilevanza. A suo avviso emerge una certa confusione persino rispetto al significato stesso della "partecipazione", poiché, come già si è osservato in più parti, la legge accomuna modelli profondamente eterogenei e non sempre riconducibili a differenti declinazioni di una medesima categoria di coinvolgimento dei lavoratori. In quest'ottica, l'autore definisce la partecipazione così come delineata dalla legge "presunta perché la natura facoltativa degli istituti di partecipazione non è stata sorretta da adeguati strumenti promozionali che ne possano assicurare l'effettiva implementazione. Formale, perché sono venuti a mancare i diritti (permessi retribuiti, ore di formazione, ecc.) che assicurano ai rappresentanti dei lavoratori le condizioni per sfruttare effettivamente gli strumenti di partecipazione. Minima, perché i contenuti obbligatori degli istituti di partecipazione sono ridotti all'essenziale, ampliando ancora di più i margini della contrattazione collettiva, che potranno incidere oltre che sull'*an* delle forme di partecipazione, anche sul *quomodo*. Concessa, perché, almeno nel caso dei piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori e dell'istituzione delle commissioni paritetiche per la redazione dei piani di miglioramento

---

<sup>347</sup> R. LUNGARELLA, F. VELLA, *Partecipazione dei lavoratori nelle imprese: tanto rumore per nulla?* in *Lavoce.info*, 28 maggio 2025.

<sup>348</sup> F. CAPORALE, *op. ult. cit.*, p. 45.

e di innovazione, queste forme di partecipazione sono state sottratte alla contrattazione collettiva. Poco incisiva, perché, almeno nel caso della partecipazione consultiva, essa è stata configurata come non obbligatoria e puramente simbolica, dal momento che non esistono strumenti per affrontare l'ipotesi in cui la governance dell'impresa decida di discostarsi dal parere reso dalla commissione paritetica, manifestando un'insanabile divergenza di indirizzi”<sup>349</sup>.

Sempre su questa linea, Caporale osserva inoltre che legge abbandona quella progettualità di partecipazione di dimensione super-aziendale, già presente in precedenti progetti, ad esempio, nel progetto Morandi, e ritiene che tale scelta possa compromettere l'efficacia complessiva degli istituti partecipativi. Richiamando le idee di Nigro<sup>350</sup>, ritiene infatti che una partecipazione limitata al solo livello aziendale non possa incidere sull'economia nel suo complesso, tantomeno realizzare quel progetto di democrazia economica enunciato nell'art. 1 della legge<sup>351</sup>.

Una posizione più moderata è quella di Giorgio Impellizzeri, il quale riconosce alla legge il merito di avere sistematizzato la materia della partecipazione e di aver introdotto alcuni elementi innovativi, come la previsione di una procedura legale per la partecipazione consultiva e il riconoscimento di diritti formativi. L'autore si interroga, però, sulla reale capacità della legge di modificare gli equilibri già esistenti nelle relazioni industriali. La sua attenzione si rivolge soprattutto alla partecipazione organizzativa, disciplinata, a suo parere, in termini ambigui, a causa dell'assenza di effetti giuridici vincolanti e di procedure certe. Il rischio potrebbe essere quello di una subordinazione alle scelte della sola parte datoriale. Per questo motivo Impellizzeri richiama le parti sociali a “(a) integrare e rendere effettive le procedure consultive previste dalla legge; (b) restituire alla partecipazione organizzativa una dimensione bilaterale e negoziale, sottraendola a logiche aziendalistiche”<sup>352</sup>.<sup>353</sup>

Anche Matteo Corti, il cui parere precedente all'emanazione del dettato definitivo era già favorevole a un intervento di *soft law*, ritiene che una soluzione di questo tipo rappresenti probabilmente l'unica praticabile in una materia tanto dibattuta e storicamente

---

<sup>349</sup> *Ivi*, p. 46.

<sup>350</sup> M. NIGRO, *Democrazia nell'azienda*, Edizioni Sestante, Roma, 1946.

<sup>351</sup> F. CAPORALE, *op. ult. cit.*, pp. 49-50.

<sup>352</sup> G. IMPELLIZZIERI, *La partecipazione “debole” dei lavoratori alla luce della L. n. 76/2025*, in *Lav. giur.*, 2025, p. 765.

<sup>353</sup> *Ivi*, p. 765.

rimasta priva di attuazione legislativa in Italia. Tuttavia, manifesta un certo malcontento per i numerosi interventi che effettuati sulla proposta della Cisl: “si siano lasciati cadere i già deboli incentivi economici e perfino quello reputazionale, legato al rilascio della certificazione di impresa socialmente sostenibile”. A suo avviso, a seguito delle modifiche la legge ha perso gran parte della sua forza promozionale pur non rimanendo priva di significato. Corti rimarca la somiglianza col modello dei Paesi scandinavi che, pur non configurando forme “forti” di partecipazione, sono caratterizzati da sistemi di relazioni industriali all’avanguardia i cui “meccanismi partecipativi [...] sono riusciti a radicare un clima di collaborazione e fiducia tra i partner sociali, che ha offerto un contributo essenziale in termini di produttività e benessere dei lavoratori”. Egli conclude sostenendo che, pur con i suoi limiti, la legge n. 76/2025 rappresenti comunque una base normativa e le parti sociali dovrebbero sfruttarne le potenzialità a partire dalla diffusione delle commissioni paritetiche, instaurando le forme di partecipazione debole, per arrivare progressivamente a modelli più incisivi quali la partecipazione gestionale e quella azionaria.<sup>354</sup>

A queste riflessioni si collega il pensiero di Tiziano Treu, secondo il quale il legislatore avrebbe forse fatto eccessivo affidamento sulla contrattazione collettiva, anche su temi in cui è difficile trovare un consenso condiviso. Treu ritiene che il rinvio operato da Corti agli ordinamenti scandinavi non sia del tutto appropriato, poiché tali sistemi, pur valorizzando fortemente la contrattazione collettiva, sono comunque sostenuti da una legislazione che regola contrattazione e partecipazione. Anche secondo lui, comunque, la legge svolge prevalentemente una funzione riorganizzativa e promuove la diffusione del metodo partecipativo attraverso la contrattazione collettiva<sup>355</sup>.

Michele Tiraboschi, rimarca la coerenza tra la natura promozionale del progetto Cisl e la sua impostazione tradizionale, orientata verso la valorizzazione della contrattazione collettiva. Evidenzia però il carattere fortemente volontaristico della disciplina: non solo la legge non introduce obblighi per le imprese, ma, nel rimettere la materia alla contrattazione collettiva, non introduce un contestuale obbligo a trattare e ancor meno a concludere accordi. Anche lui riconosce comunque alla legge il merito di aver operato una sistemazione organica della materia e di aver tentato, richiamando l’art.

---

<sup>354</sup> M. CORTI, *op. ult. cit.*, pp. 19-21.

<sup>355</sup> T. TREU, *op. ult. cit.*, p. 7.

46 Cost., di creare una rottura col passato, risolvendo il tradizionale problema dell'inefficacia delle clausole partecipative dei contratti collettivi.

Può infine essere richiamata la posizione di Carlo Zoli, il quale non si esprime nel merito della legge in esame ma in termini generali sull'opportunità di un intervento legislativo in materia di partecipazione. Già nel 2013, a seguito del tramonto del progetto partecipativo che era stato previsto l'anno precedente nella c.d. riforma Fornero, Zoli evidenziava come il dibattito sulla partecipazione si concentrava attorno ad alcuni temi fondamentali: la natura promozionale o meno di un eventuale intervento legislativo; la possibilità di un intervento dall'alto senza un consenso degli attori; la scelta modello partecipativo da adottare.

A suo parere, un intervento legislativo dovrebbe introdurre una "reale partecipazione"; tuttavia riteneva assente il necessario consenso alla base per l'adozione di una norma impositiva. Al contempo, sosteneva che la concreta realizzazione di modelli di partecipazione "forte" richiedesse comunque un intervento del legislatore, in quanto l'autonomia collettiva non può disciplinare autonomamente materie quali la *governance* societaria o l'azionariato dei lavoratori. Nonostante ciò, egli riconosceva comunque l'utilità di un intervento di *soft law* come strumento idoneo a promuovere un cambiamento culturale nelle relazioni aziendali e una maggiore apertura verso modelli partecipativi.<sup>356</sup>

## 6. Prospettive future

In conclusione, analizzati i contenuti della legge, le posizioni dottrinali, sindacali e politiche, si può ritenere che, nello scenario futuro, troveranno con maggiore probabilità attuazione soprattutto le forme di partecipazione "debole", ossia quella organizzativa e quella consultiva, già presenti nell'ordinamento nelle relazioni industriali e a livello legislativo. Tali strumenti potrebbero contribuire non soltanto a un maggiore coinvolgimento dei lavoratori nella vita dell'impresa, ma anche al miglioramento del clima aziendale e della produttività<sup>357</sup>. Maggiori incertezze e difficoltà emergono invece

---

<sup>356</sup> C. ZOLI, *La partecipazione dei lavoratori in Italia tra vecchi e nuovi modelli*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2013, pp. 576-577.

<sup>357</sup> T. TREU, *op. ult. cit.*, p. 9.

con riferimento alla concreta diffusione delle forme di partecipazione “forte”, ossia quella gestionale e quella economica e finanziaria, in larga misura estranee al sistema di relazioni industriali italiano e, peraltro, non introdotte con disposizioni imperative. Queste considerazioni si pongono, in un certo senso, in contrasto con il titolo stesso della legge, che sembra attribuire particolare rilievo proprio a tali forme partecipative; anche il loro posizionamento all’interno della legge fa pensare alla volontà del legislatore di valorizzare questi modelli.<sup>358</sup>

Ai fini della concreta realizzazione dei modelli partecipativi rimane comunque centrale il ruolo delle parti sociali. Già Marco Biagi, in uno studio del 2002<sup>359</sup>, sottolineava come fossero proprio le parti sociali a dover promuovere e sviluppare i diversi strumenti di partecipazione. Anche nel dibattito dottrinale più recente emerge l’auspicio di una loro effettiva attivazione. In questo contesto, le eventuali resistenze di Cisl e Uil potrebbero “ostacolare gli esperimenti di partecipazione, [...] o aprendo la strada ad accordi sindacali separati ovvero favorendo l’affermarsi di prassi partecipative unilaterali da parte del management aziendale. In entrambi i casi sarebbe una evoluzione non certo utile a promuovere relazioni partecipative”<sup>360</sup>.

Come si è già osservato, nonostante il ridimensionato ruolo della contrattazione collettiva, la legge non impedisce alla stessa di intervenire oltre gli spazi espressamente previsti; tuttavia, è emerso il timore, soprattutto tra i sindacati, che questo spostamento possa trasformare la partecipazione in uno strumento rimesso prevalentemente alla discrezionalità datoriale. Sebbene tali preoccupazioni siano state in parte ridimensionate nel dibattito successivo, rimane comunque significativo, così come lo era stata l’attribuzione di un importante ruolo alla contrattazione nel progetto Cisl, in un senso quantomeno simbolico, l’indebolimento della stessa<sup>361</sup>. Nonostante i limiti e le criticità evidenziate, è stato comunque riconosciuto il merito della legge di aver riportato l’attenzione sul tema della partecipazione dei lavoratori all’impresa.

---

<sup>358</sup> M. TIRABOSCHI, *Finalità e oggetto*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, pp. 54

<sup>359</sup> V. DI VAIO, *Partecipazione dei lavoratori e comparazione giuridica: il “metodo Biagi”*, in Bollettino ADAPT, n. 10/2026.

<sup>360</sup> T. TREU, *op. ult. cit.*, p. 9.

<sup>361</sup> *Ivi*, p. 7.



## CAPITOLO III

### La partecipazione dei lavoratori nel Regno Unito

SOMMARIO: 1. Evoluzione dell'ordinamento britannico. – 1.1. Le origini della “*industrial democracy*”. – 1.2. Il modello britannico di relazioni industriali. – 1.3. L'assenza dei *works councils* nella tradizione britannica. – 1.4. Il dibattito sulla democrazia industriale negli anni Settanta. – 1.4.1. Le prime influenze europee. – 2. L'influenza del diritto dell'Unione europea sul modello britannico di partecipazione dei lavoratori. – 2.1. Le *TICE Regulations* del 1999. – 2.2. La direttiva 2002/14/CE e le *ICE Regulations* del 2004. – 2.2.1. Osservazioni. – 2.3. Sviluppi recenti. – 2.3.1. L' *Employment Rights Act* del 2005. – 3. La Brexit e i suoi effetti. – 3.1. Gli effetti sulle *TICE Regulations*. – 3.2. Gli effetti sulle *ICE Regulations*. – 4. Confronto con l'ordinamento italiano.

#### 1. Evoluzione dell'ordinamento britannico

##### 1.1. Le origini della “*industrial democracy*”

Nelle prime fasi della storia del diritto del lavoro britannico, l'espressione “*industrial democracy*” non indicava la partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa nel significato oggi attribuito al termine, bensì faceva prevalentemente riferimento alla contrattazione collettiva. L'espressione venne utilizzata per la prima volta nel Regno Unito da Sidney e Beatrice Webb nel 1891<sup>362</sup>, sebbene limitata alla dimensione negoziale, superava l'idea ottocentesca dell'impresa come realtà gestita solo dall'imprenditore e iniziava ad aprire spazi di dialogo con i lavoratori sulle decisioni aziendali. Successivamente, soprattutto a partire dagli anni Settanta, il dibattito si spostò verso il concetto di “*worker participation*”, espressione più ampia con la quale si indicava il coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali dell'impresa. Questa partecipazione poteva assumere forme differenti: partecipazione economica, attraverso schemi di azionariato o partecipazione agli utili (*share and profit participation schemes*), attraverso cui si poteva esercitare una forma di controllo; partecipazione agli organi

---

<sup>362</sup> B. WEBB, *The Co-operative Movement in Great Britain*, Londra, S. Sonnenschein & Co., 1891.

societari, mediante la presenza di rappresentanti dei lavoratori nei consigli di amministrazione, quasi assente nell'industria privata, presente, in senso lato, in qualche impresa pubblica o nazionalizzata; partecipazione tramite organismi di rappresentanza collettiva, quali i “*works councils*”, e individuale, quali gli “*shop stewards*”; forme di controllo operaio e infine la contrattazione collettiva. Anche nel Regno Unito rimaneva aperto il dibattito se la contrattazione collettiva potesse essere considerata una forma di partecipazione dei lavoratori o se, al contrario, le due dimensioni fossero tra loro contrapposte.<sup>363</sup>

## 1.2. Il modello britannico di relazioni industriali

Il sistema britannico delle relazioni industriali si è storicamente fondato sul principio del c.d. canale unico di rappresentanza, ossia un modello in cui ogni forma di rappresentanza dei lavoratori, anche a livello aziendale, è tradizionalmente riconducibile ai sindacati. Il canale unico si contrappone al modello del c.d. canale doppio, tipico di altri ordinamenti europei, caratterizzato, invece, dalla compresenza di rappresentanze sindacali incaricate della contrattazione collettiva e di altri organismi di rappresentanza dei lavoratori separati dal sindacato principalmente destinatari di funzioni di informazione e consultazione.<sup>364</sup> Anche questi ultimi talvolta operano in collegamento con il sindacato, pur distinguendosi per le loro modalità di elezione e per essere creati sulla base di una disposizione legislativa<sup>365</sup>. Si tratta di una classificazione sommaria che in realtà potrebbe essere approfondita sulla base di numerosi parametri.

Nel Regno Unito, invece, l'assenza di una disciplina legislativa generale sulla rappresentanza nei luoghi di lavoro favorì uno sviluppo prevalentemente volontaristico delle relazioni industriali. Già tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo, a seguito di tre leggi del 1871, 1875 e del 1906<sup>366</sup>, la regolazione dei rapporti di lavoro veniva affidata prevalentemente alla contrattazione collettiva settoriale tra organizzazioni sindacali e

---

<sup>363</sup> J. R. CARBY-HALL, *Worker Participation in the United Kingdom A myth or reality?*, in *Managerial Law*, 1989, n. 5, pp. 5-6.

<sup>364</sup> R. DUKES, *Voluntarism and the Single Channel: the Development of Single-Channel Worker Representation in the UK*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2008, Vol. 24, p. 92.

<sup>365</sup> Cfr. *Ivi*, pp. 91 ss.

<sup>366</sup> *Trade Union Act 1871; Conspiracy and Protection of Property Act 1875; Trades Disputes Act 1906.*

associazioni datoriali. Tale modello, definito da Otto Kahn-Freund come “*voluntarism*” o “*collective laissez-faire*”<sup>367</sup>, veniva promosso anche a livello statale, pur senza un intervento legislativo in materia.<sup>368</sup>

In una prima fase i sindacati si formano a livello locale, all’interno dello stabilimento, mentre nel corso del Novecento la contrattazione collettiva si consolidò soprattutto a livello settoriale. I rappresentanti sindacali presenti nei luoghi di lavoro (*shop stewards*) avevano in origine un ruolo limitato, ma in molti casi divennero progressivamente punti di riferimento diretti per i lavoratori, favorendo la nascita di un doppio livello di contrattazione. Durante le due guerre mondiali il loro ruolo si rafforzò ulteriormente e i delegati sindacali in azienda ripresero a rivestire un ruolo determinante. Negli anni Sessanta tale dinamica proseguì ulteriormente.<sup>369</sup> Nonostante tale evoluzione, il legislatore britannico non tentò di introdurre forme di rappresentanza separate dal sindacato, coerentemente con l’approccio volontaristico che caratterizzava l’intero sistema.<sup>370</sup>

### **1.3. L’assenza dei *works councils* nella tradizione britannica**

I *works councils* non appartenevano alla tradizione giuridica britannica. In molti ordinamenti europei continentali la presenza di organismi rappresentativi separati dal sindacato si sviluppò grazie all’intervento legislativo; nel Regno Unito, invece, il tradizionale astensionismo normativo contribuì al consolidamento del canale unico sindacale.<sup>371</sup> Ciò non significa che nel corso del Novecento non siano stati avanzati progetti in tal senso. Già al termine della Prima guerra mondiale, e successivamente durante e dopo la Seconda, emerse l’idea di introdurre organismi aziendali a composizione paritetica destinati ad affiancare la contrattazione collettiva.<sup>372</sup> Col tempo, infatti, il ruolo degli *shop stewards* si rafforzò ulteriormente fino a portare allo sviluppo dei *Joint Production Committees* (JPCs), organismi paritetici promossi inizialmente dagli

---

<sup>367</sup> O. KAHN-FREUND, *Legal Framework* in A. FLANDERS e H.A. CLEGG (a cura di) *The System of Industrial Relations in Great Britain*, Blackwell, Oxford, 1954.

<sup>368</sup> R. DUKES, *op. ult. cit.*, pp. 94-97.

<sup>369</sup> *Ivi*, pp. 94-97.

<sup>370</sup> *Ivi*, pp. 87-88.

<sup>371</sup> *Ivi*, p. 94.

<sup>372</sup> *Ivi*, pp. 97-98.

stessi lavoratori e successivamente sostenuti anche da governo, sindacati e imprese.<sup>373</sup> Attraverso la combinazione di incentivi, accordi volontari e la minaccia di possibili interventi legislativi, il governo riuscì a superare le resistenze iniziali sia dei sindacati sia degli imprenditori. Sebbene concepiti come organismi consultivi, i JPCs si occuparono frequentemente anche di aspetti produttivi e organizzativi di rilievo. Nel complesso, in effetti, i JPCs iniziarono ad essere apprezzati da più parti, in quanto rispondevano a interessi diversi: per il governo erano uno strumento di cooperazione e aumento della produttività, per i sindacati un mezzo di integrazione e controllo del movimento operaio, e per molti imprenditori un modo per contenere il conflitto industriale.<sup>374</sup> Tuttavia, nonostante la loro ampia diffusione, l'idea di renderli obbligatori non si affermò: da un lato, il sistema britannico rimase fedele a un approccio volontaristico; dall'altro, si riteneva che la cooperazione non potesse essere imposta per legge a soggetti non intenzionati a realizzarla.<sup>375</sup> Nel 1947 il *National Joint Advisory Committee* del Ministero del Lavoro raccomandò nuovamente la costituzione volontaria dei JPCs, ma anche questa iniziativa, tuttavia, ebbe risultati limitati, soprattutto a causa delle resistenze imprenditoriali.<sup>376</sup>

Al termine della Seconda guerra mondiale il governo labourista avviò un programma di nazionalizzazione dell'industria, promuovendo al suo interno forme di consultazione congiunta tra management e lavoratori. Le leggi di nazionalizzazione prevedevano infatti obblighi di consultazione con i sindacati relativamente, ad esempio: alla definizione dei termini e delle condizioni di impiego; alla salute e sicurezza; l'organizzazione e lo svolgimento delle attività produttive nelle quali i lavoratori erano impiegati, oltre a tutte le questioni di interesse comune.<sup>377</sup> Tuttavia, anche nel contesto dell'industria nazionalizzata, il legislatore evitò di introdurre un vero sistema legale di rappresentanza aziendale.

Le ragioni della mancata introduzione legislativa di questi organismi furono molteplici: i sindacati temevano un indebolimento del proprio ruolo, i datori di lavoro li consideravano utili in contesti eccezionali come quello della guerra, mentre il governo

---

<sup>373</sup> *Ivi*, pp. 99-104.

<sup>374</sup> *Ivi*, pp. 106-111.

<sup>375</sup> *Ivi*, pp. 90-91.

<sup>376</sup> *Ivi*. 115-116.

<sup>377</sup> Coal Industry Nationalisation Act 1946 s. 46.

riteneva che forme di cooperazione tra management e lavoratori dovessero svilupparsi spontaneamente e non per imposizione di legge.

#### 1.4. Il dibattito sulla democrazia industriale negli anni Settanta

Tra il 1970 e il 1977 la Commissione europea presentò quattro distinti tentativi di armonizzazione in materia di rappresentanza dei lavoratori; tali iniziative erano accomunate dall'adozione di modelli fondati sulla presenza di rappresentanti dei lavoratori negli organi di controllo. Parallelamente, il governo laburista eletto nel 1974 avviò un ampio progetto di legislazione in materia di democrazia industriale, fondato: sull'abrogazione dell'*Industrial Relations Act* del 1971, che restringeva l'azione della contrattazione collettiva e sull'introduzione di tutele individuali e collettive attraverso l'*Employment Protection Act* del 1975.<sup>378</sup> In questo contesto venne istituito il *Committee of Inquiry on Industrial Democracy*, presieduto da Lord Bullock, con il compito di elaborare una proposta di riforma sulla partecipazione dei lavoratori.

Il *Bullock Report* del 1977 rappresenta il più importante tentativo britannico di introdurre forme di partecipazione dei lavoratori agli organi societari<sup>379</sup>. Il *Bullock Committee* attribuì all'espressione "*industrial democracy*" un significato specifico: la rappresentanza dei lavoratori nei consigli di amministrazione delle imprese. La proposta prevedeva che nelle imprese con oltre 2.000 dipendenti, i lavoratori potessero eleggere rappresentanti in numero pari a quelli designati dagli azionisti, con la presenza di un ulteriore gruppo di membri indipendenti nominati congiuntamente.<sup>380</sup> Le modalità di elezione dei rappresentanti dei lavoratori sarebbero state determinate da un nuovo organo denominato *Joint Representation Committee*, a sua volta composto da rappresentanti dei sindacati riconosciuti dall'impresa. Il sistema delineato dal *Bullock Committee* non mirava dunque a introdurre un doppio canale di rappresentanza, bensì a innestare la

---

<sup>378</sup> P. DAVIES, *The Bullock Report and employee participation in corporate planning in the U. K.*, in *Journal of Comparative Corporate Law and Securities Regulation*, 1978, n. 1, pp. 245-247.

<sup>379</sup> Il *Bullock Report* si fondava su una proposta del *Trades Union Congress* (TUC, una delle maggiori confederazioni sindacali del Regno Unito) che prevedeva la presenza di lavoratori nel consiglio di amministrazione ai fini del superamento del modello conflittuale.

<sup>380</sup> J. R. CARBY-HALL, *op. ult. cit.*, p. 6.

partecipazione dei lavoratori sulle strutture sindacali già esistenti all'interno dell'impresa.<sup>381</sup>

La proposta suscitò forti opposizioni in ambito dottrinale, politico e sindacale, in particolare le organizzazioni datoriali, contestavano soprattutto l'imposizione legislativa obbligatoria, senza pertanto trovare concreta attuazione. Venne successivamente superata dal Libro Bianco del partito labourista intitolato "*Industrial Democracy*", che proponeva un modello fondato sulla presenza dei rappresentanti dei lavoratori in un consiglio di sorveglianza.<sup>382</sup>

Un'ulteriore proposta fu avanzata dall'*Industrial Participation Association* che propose un modello per cui le imprese avrebbero dovuto essere obbligate a negoziare con i lavoratori forme di partecipazione alla governance; soltanto in mancanza di accordo sarebbe intervenuto un meccanismo legale suppletivo, consistente nell'elezione da parte dei dipendenti di un terzo dei membri del consiglio di amministrazione.<sup>383</sup>

#### **1.4.1. Le prime influenze europee**

Negli anni Settanta, il dibattito del Regno Unito sulla partecipazione dei lavoratori si sviluppò parallelamente alle iniziative avviate dalla Comunità economica europea per armonizzare il diritto societario dei vari Stati membri.

In questo contesto si colloca la bozza della Quinta direttiva che prevedeva, in termini particolarmente ambiziosi, la presenza di rappresentanti dei lavoratori nei consigli di sorveglianza delle grandi società per azioni con oltre mille dipendenti. La proposta mirava ad armonizzare i modelli di governance societaria degli Stati membri, ma incontrò forti resistenze, subendo numerosi emendamenti a causa dell'opposizione datoriale e della diversità della legislazione degli Stati in materia. La proposta offriva agli Stati membri diverse opzioni legislative da adottare: la rappresentanza dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza o nel consiglio di amministrazione; la cooptazione di rappresentanti dei dipendenti negli organi societari; la creazione di organismi separati di

---

<sup>381</sup> P. DAVIES, *op. ult. cit.*, pp. 251-252.

<sup>382</sup> J. R. CARBY-HALL, *op. ult. cit.*, p. 6.

<sup>383</sup> A. KOKKINIS, K. SERGAKIS, *A Flexible Model for Efficient Employee Participation in UK Companies*, in *Journal of Corporate Law Studies*, 2020, pp. 470-472.

rappresentanza aziendale; oppure sistemi partecipativi definiti tramite contrattazione collettiva. Era inoltre prevista la possibilità che i lavoratori decidessero mediante votazione se adottare o meno forme di partecipazione.

Il Regno Unito non reagì positivamente a questa iniziativa. Il governo conservatore e le principali organizzazioni datoriali, tra cui la *Confederation of British Industry*, si opposero all'introduzione di obblighi legislativi in materia partecipativa. Anche il Trades Union Congress si mostrò contrario, soprattutto nei confronti dell'eventualità che rappresentanti non sindacalizzati potessero assumere funzioni partecipative autonome all'interno dell'impresa. A ciò si aggiunse che tali modelli risultavano estranei alla tradizione britannica delle relazioni industriali.

Vi fu anche un'altra proposta, presentata dal Commissario olandese per gli affari sociali Henk Vredeling originariamente alla Commissione europea nel 1980, sull'informazione e consultazione dei dipendenti.

In risposta a queste proposte europee, nel 1983, il Ministero dell'Occupazione e quello del Commercio e dell'Industria, pubblicarono un documento in cui affermavano il loro impegno nei confronti di un coinvolgimento, in termini di informazione e consultazione, dei lavoratori nei processi aziendali, ma ribadivano che tale coinvolgimento dovesse svilupparsi su base volontaria e non attraverso imposizioni legislative.<sup>384</sup>

Nonostante l'assenza di un modello generale di partecipazione imposto per legge, nel Regno Unito si svilupparono comunque alcune forme di coinvolgimento dei lavoratori, soprattutto nell'ambito dell'informazione e della consultazione.

L'*Employment Act* del 1982 impose agli amministratori delle società con oltre 250 dipendenti di fornire agli azionisti informazioni relative alle iniziative adottate per informare e consultare i lavoratori o i loro rappresentanti e per tener conto delle loro opinioni. Si trattava tuttavia di una forma di partecipazione debole, sia perché limitata all'informazione e consultazione, sia perché non attribuiva un ruolo necessario ai sindacati.

Ulteriori obblighi partecipativi derivavano dall'*Employment Protection Act* del 1975, influenzato dalla normativa europea in materia di licenziamenti collettivi (Direttiva

---

<sup>384</sup> M. HALL, *EU regulation and the UK employee consultation framework*, in *Economic and Industrial Democracy*, 2010, n. 31, p. 56.

75/129/CEE). La legge prevedeva l'obbligo per il datore di lavoro di consultare il sindacato riconosciuto in caso di licenziamenti collettivi, disciplina oggi confluita nelle sezioni 188-198 del *Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992*<sup>385</sup>. Riconosceva, inoltre, ai sindacati il diritto di ricevere le informazioni necessarie allo svolgimento della contrattazione collettiva. Analogamente, il *Transfer of Undertakings (Protection of Employment) Regulations 1981* introdusse obblighi di consultazione in caso di trasferimento d'impresa, recependo la direttiva europea in materia (Direttiva 77/187/CEE). La consultazione riguardava soprattutto le conseguenze del trasferimento sui lavoratori e il mancato adempimento degli obblighi poteva comportare responsabilità risarcitoria nei confronti dei dipendenti interessati.

Infine, in materia di salute e sicurezza era prevista la possibilità per le organizzazioni sindacali di nominare rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.

Con il Governo Thatcher si registrò tuttavia una significativa inversione di tendenza. Vennero abrogate diverse disposizioni che favorivano forme di regolazione collettiva e partecipazione, tra cui alcuni meccanismi di estensione dell'efficacia dei contratti collettivi, i *wages councils* e gli *statutory joint industrial councils*: i primi si applicavano in settori in cui c'era una scarsa contrattazione collettiva, i secondi costituivano un via di mezzo tra i primi e la contrattazione collettiva.<sup>386</sup>

Durante gli anni Ottanta nel Regno Unito l'attenzione si concentrò maggiormente sull'azionariato dei dipendenti (*employee share ownership*). In questo contesto furono introdotte agevolazioni fiscali per i dipendenti aderenti a piani di azionariato, tra cui gli *Share Incentive Plans* (SIPs), che consentivano l'esenzione fiscale e contributiva delle azioni assegnate ai lavoratori qualora mantenute per un determinato periodo di tempo.<sup>387</sup>

L'esperienza britannica degli anni Ottanta mostra dunque come, pur in assenza di un quadro legislativo organico sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, si siano sviluppate numerose pratiche di coinvolgimento, prevalentemente volontarie e spesso promosse direttamente dalle imprese. Tali modelli si realizzano sia all'interno di contesti di crisi, in cui la cooperazione viene rafforzata per finalità di sopravvivenza aziendale, sia in contesti di crescita, come nel caso di *Allied Dunbar*

---

<sup>385</sup> M. HALL, *op. ult. cit.*, p. 56.

<sup>386</sup> J. R. CARBY-HALL, *op. ult. cit.*, p. 7 ss.

<sup>387</sup> A. KOKKINIS, K. SERGAKIS, *op. ult. cit.*, p. 472.

*Assurance*; sia in presenza dei sindacati, i quali sono coinvolti nel processo partecipativo, sia in assenza di essi e con forme tra loro molto eterogenee: sistemi integrati di gestione del personale, comitati consultivi, strumenti di feedback strutturato (sondaggi, *suggestion schemes*, *quality circles*, questionari) e canali informativi continuativi e riunioni periodiche, che favoriscono una partecipazione prevalentemente organizzativa e non decisionale. Infine, vi sono stati modelli più avanzati (come il Birrificio Vaux), in cui si osservava un modello di partecipazione su più livelli, con consigli aziendali, comitati e sottocomitati in cui venivano integrati anche i rappresentanti sindacali, affiancati anche da strumenti simili a quelli adottati dalle altre imprese. In ogni caso, la direzione mantiene il controllo delle decisioni aziendale, pur tenendo conto dell'attività di consiglio e delle richieste che arrivano dal basso.<sup>388</sup>

## **2. L'influenza del diritto dell'Unione europea sul modello britannico di partecipazione dei lavoratori**

È dunque emerso come il Regno Unito abbia storicamente mostrato una forte resistenza nei confronti dell'introduzione, per via legislativa, di forme di informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori. Si trattava di un atteggiamento derivante dal tradizionale modello volontaristico delle relazioni industriali britanniche, fondato sulla contrattazione collettiva e sul ruolo dei sindacati.

Questa impostazione emerse chiaramente durante gli anni Novanta nel dibattito relativo alle iniziative dell'Unione europea in materia sociale. In particolare, il governo conservatore guidato da John Major ostacolò l'approvazione della direttiva sui Comitati aziendali europei (CAE), resa possibile grazie alla clausola di *opt-out* britannico in materia di politica sociale previsto dal Trattato di Maastricht. La situazione mutò nel 1997 con il governo laburista di Tony Blair, che aderì al capitolo sociale del Trattato di Maastricht e rese possibile il recepimento della direttiva 94/45/CE. Di conseguenza si sviluppò anche un atteggiamento meno ostile nei confronti della disciplina relativa alla

---

<sup>388</sup> D. E. GUEST, *Workers' Participation and Personnel Policy in the United Kingdom: Some Case Studies*, in *International Labour Review*, 1986, pp. 691-700.

Società europea che condusse all'adozione delle *European Public Limited Liability Company Regulations* del 2004.<sup>389</sup>

## 2.1. Le Tice *Regulations* del 1999

Le *Transnational Information and Consultation of Employees Regulations* entrarono in vigore il 15 gennaio 2000. La disciplina britannica, così come avvenuto in altri casi, riproduce in larga misura il contenuto della direttiva 94/45/CE, anche come conseguenza delle pressioni esercitate dalle organizzazioni datoriali, favorevoli a un approccio “minimalista” nella sua attuazione nel Regno Unito.<sup>390</sup>

Uno dei principali problemi riguardava l'individuazione degli organismi di negoziazione, poiché diversamente da molti Stati membri, il sistema britannico non disponeva di strutture rappresentative preesistenti, essendo caratterizzato da una rappresentanza sindacale frammentaria. Questo risultava problematico rispetto alla direttiva, che presupponeva un sistema idoneo a coinvolgere tutti i lavoratori, compresi i non sindacalizzati.<sup>391</sup> I membri britannici della delegazione speciale di negoziazione dovevano essere eletti da tutti i lavoratori, salvo il caso in cui esistesse già un organismo consultivo rappresentativo eletto dall'intera forza lavoro, cui spettava la nomina dei delegati. Questa seconda previsione venne aggiunta in un secondo momento sulla base del dissenso manifestato dai sindacati, i quali, nella bozza iniziale, non venivano coinvolti.<sup>392</sup>

Per quanto riguarda l'applicazione della disciplina, il regolamento attribuì un ruolo centrale a organismi già esistenti nell'ordinamento britannico, quali il *Central*

---

<sup>389</sup> M. HALL, *op. ult. cit.*, pp. 56-58.

<sup>390</sup> M. CARLEY, M. HALL, *The Implementation of the European Works Councils Directive*, in *Industrial Law Journal*, 2000, vol. 29, n. 2, pp. 113-114.

<sup>391</sup> *Regulations 2* ““employees' representatives” means—(a) if the employees are of a description in respect of which an independent trade union is recognised by their employer for the purpose of collective bargaining, representatives of the trade union who normally take part as negotiators in the collective bargaining process, and (b) any other employee representatives elected or appointed by employees to positions in which they are expected to receive, on behalf of the employees, information— (i) which is relevant to the terms and conditions of employment of the employees, or (ii) about the activities of the undertaking which may significantly affect the interests of the employees, but excluding representatives who are expected to receive information relevant only to a specific aspect of the terms and conditions or interests of the employees, such as health and safety or collective redundancies”.

<sup>392</sup> M. CARLEY, M. HALL, *op. ult. cit.*, pp. 114-115.

*Arbitration Committee (CAC)*, l'*Employment Appeal Tribunal (EAT)* e, per l'Irlanda del Nord, l'*Industrial Court*. Attraverso tali organi vengono tutelati sia i membri delle delegazioni, sia gli stessi interessi datoriali, in particolare con riferimento alla riservatezza delle informazioni.<sup>393</sup>

Quanto alla natura degli accordi previsti dalla direttiva, il governo britannico attribuì efficacia legislativa agli accordi conclusi in attuazione della disciplina europea, consentendo il ricorso agli organi competenti in caso di controversie. Diversamente, gli accordi preesistenti furono considerati di natura volontaria e lasciati all'autonomia delle parti.<sup>394</sup>

## **2.2. La direttiva 2002/14/CE e le *ICE Regulations* del 2004**

La direttiva 2002/14/CE sull'informazione e consultazione ha rappresentato un'ulteriore tappa nell'evoluzione del modello britannico. Nonostante l'atteggiamento positivo che sembrava aver assunto il governo Blair nei confronti della disciplina di derivazione europea, nel novembre 1998 il Regno Unito si oppose inizialmente alla proposta della Commissione europea sulla Direttiva in materia di informazione e consultazione, cercando anche il sostegno della Germania. Nel 2000 fu costretto ad abbandonare la propria opposizione, pur continuando a promuovere emendamenti volti a garantire maggiore flessibilità agli Stati membri.

Effettivamente la direttiva 2002/14/CE presenta quei caratteri di flessibilità auspicati dal governo britannico, limitandosi a definire un "quadro generale" e lasciando ampio spazio alle modalità nazionali di attuazione.

Anche in questo caso si poneva il problema riguardante la designazione dei rappresentanti dei lavoratori. La normativa precedente limitava infatti il diritto alla consultazione ai rappresentanti dei sindacati riconosciuti dal datore di lavoro. Tuttavia, questo approccio venne contestato dalla Commissione europea e successivamente censurato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nel 1994, in relazione alle direttive sui licenziamenti collettivi e sui trasferimenti d'impresa, poiché non prevedeva modalità

---

<sup>393</sup> *Ivi*, p. 117.

<sup>394</sup> *Ivi*, p. 120.

alternative per la scelta dei rappresentanti dei lavoratori nel caso in cui il datore non avesse riconosciuto i sindacati<sup>395</sup>.

A seguito di queste decisioni, risultò necessario introdurre dei meccanismi alternativi nei casi di mancato riconoscimento datoriale. Si svilupparono così due modelli: il primo, fondato anzitutto sul riconoscimento sindacale, in assenza del quale era prevista la consultazione di rappresentanti dei lavoratori già presenti in azienda o eletti appositamente; il secondo, basato sull'elezione diretta dei rappresentanti da parte di tutti i lavoratori, indipendentemente dalle strutture sindacali. Quest'ultimo modello venne privilegiato sia dal governo sia dalle organizzazioni datoriali, poiché manteneva separate le procedure di informazione e consultazione dalla contrattazione collettiva e dalle strutture sindacali tradizionali. Tale impostazione venne adottata anche nelle *ICE Regulations*, che privilegiarono il criterio dell'elezione diretta dei rappresentanti dei dipendenti. Tuttavia, questa soluzione appariva in parte distante dalla prassi prevalente nel sistema britannico delle relazioni industriali, in cui il maggior numero di organismi di rappresentanza era a composizione mista o unicamente sindacale.<sup>396</sup> Inoltre, l'impostazione sembrava contrastare con il Considerando 16 della direttiva che stabilisce che i lavoratori "possano in tutti i casi scegliere di esercitare il loro diritto all'informazione e alla consultazione tramite i rispettivi rappresentanti".

L'attuazione della direttiva avvenne, dunque, mediante le *Information and Consultation of Employees Regulations (ICE Regulations)*<sup>397</sup>, elaborate attraverso un accordo tra il governo e i rappresentanti di CBI (*Confederation of British Industry*) e TUC. Le parti concordavano sulla necessità di evitare un modello uniforme e rigido, preferendo una disciplina capace di adattarsi alle diverse prassi aziendali. Il sistema adottato si fondava quindi su una regolazione minima, lasciando ampia libertà negoziale alle imprese e ai lavoratori. Solo in caso di mancato accordo o di inerzia datoriale diventavano applicabili le disposizioni standard del regolamento. Questa modalità di recepimento della direttiva servì per dare ascolto anche alle istanze delle parti sociali, che erano interessate a preservare pratiche aziendali già consolidate.

---

<sup>395</sup> CGCE, 08/06/1994, Commissione c. Regno Unito, causa C-383-92.

<sup>396</sup> M. HALL, *op. ult. cit.*, pp. 57-60.

<sup>397</sup> Statutory Instrument 2004 No. 3426.

L'approccio britannico è rimasto quindi coerente con il modello della legislazione di sostegno perché non crea imposizioni nei confronti dei datori di lavoro, tranne alcune eccezioni. L'obbligo di avviare procedure di informazione e consultazione sorge solo in presenza di una richiesta proveniente almeno dal 10% dei dipendenti. Inoltre, l'unica ipotesi in cui l'istituzione dei comitati consultivi diventa obbligatoria è quando il datore di lavoro non avvia le trattative con i lavoratori, nonostante vi sia stata la richiesta, oppure quando le trattative non portano alla conclusione dell'accordo entro sei mesi e i rappresentanti dei lavoratori non vogliono prorogare il periodo. In questo caso i datori di lavoro sono tenuti ad informare e consultare i rappresentanti eletti dai lavoratori, che costituiscono una sorta di consiglio di fabbrica statutario.<sup>398</sup>

Le *ICE Regulations* entrarono in vigore progressivamente: inizialmente per le imprese con oltre 150 dipendenti, poi per quelle con almeno 100 e infine, dal 2008, anche per quelle con almeno 50 dipendenti. La disciplina si estende a qualunque impresa pubblica o privata che svolge un'attività economica, indipendentemente dallo scopo di lucro<sup>399</sup>, applicandosi al 75% dei lavoratori del Regno Unito.<sup>400</sup>

L'iniziativa per avviare le negoziazioni può provenire sia dal datore di lavoro sia dai dipendenti, purché rappresentino almeno il 2% della forza lavoro (nella versione originaria la soglia era fissata nel 10%<sup>401</sup>). Qualora esista già un accordo, per richiederne la rinegoziazione è necessaria la richiesta del 40% dei dipendenti, nel caso non si raggiunga tale soglia può essere il datore di lavoro a scegliere se procedere o meno.

Gli accordi devono definire modalità e contenuti delle procedure di informazione e consultazione. Per alcune materie è previsto soltanto un obbligo di informazione; per altre è richiesta anche la consultazione; in relazione a licenziamenti collettivi e trasferimenti d'impresa la consultazione deve invece essere orientata al raggiungimento di un accordo.

Anche in questo caso il sistema attribuisce rilievo alla tutela della riservatezza aziendale, consentendo al datore di lavoro di limitare la divulgazione di determinate informazioni, con la possibilità di ricorrere presso i medesimi organismi previsti dalla

---

<sup>398</sup> A. AL-HAWAMDEH, R. WELCH, *Corporate Governance and Workplace Democracy: Some Paradigms and Paradoxes*, in *Journal of Law, Policy and Globalization*, 2016, pp. 9-10.

<sup>399</sup> Regulations n. 2.

<sup>400</sup> M. HALL, *A cool response to the ICE Regulations? Employer and trade union approaches to the new legal framework for information and consultation*, in *Industrial Relations Journal*, 2006, 37, p. 458.

<sup>401</sup> Modifica apportata dall'*Employment Rights (Miscellaneous Amendments) Regulations 2019*.

TICE *Regulations*.<sup>402</sup> Queste disposizioni sembrano spostare la tutela in particolare verso la posizione datoriale, rischiando di indebolire l'effettività delle procedure consultive e la fiducia dei rappresentanti dei lavoratori.<sup>403</sup>

La disciplina, inoltre, non attribuisce diritti specifici ai sindacati, prevedendo un rapporto diretto tra datore di lavoro e dipendenti. Ciò suscitò preoccupazioni sindacali, sia per il rischio di marginalizzazione degli accordi sindacali esistenti, in favore di nuovi basati sulla nuova legge, sia perché nelle imprese prive di presenza sindacale risultava difficile raggiungere la soglia del 10% necessaria per attivare le procedure.<sup>404</sup> Proprio questi ultimi furono tra gli aspetti maggiormente contestati delle ICE *Regulations*<sup>405</sup>.

### 2.2.1. Osservazioni

Nonostante il carattere estremamente flessibile e generico della disciplina, le ICE *Regulations* hanno prodotto comunque alcuni effetti concreti. In diversi contesti aziendali sono stati introdotti nuovi accordi di informazione e consultazione oppure modificati quelli già esistenti.<sup>406</sup> Tuttavia, la diffusione di accordi formalizzati è rimasta limitata e, in molti casi, l'iniziativa è derivata soprattutto dai datori di lavoro piuttosto che dai lavoratori o dai sindacati. Per questo motivo la dottrina ha spesso qualificato il regolamento come uno strumento “riflessivo” o “catalizzatore”<sup>407</sup>, capace cioè di sostenere tendenze già presenti piuttosto che imporre nuovi modelli partecipativi.<sup>408</sup>

Sono due le principali forme di rappresentanza sviluppatesi dopo le ICE *Regulations*. La prima tipologia è costituita da organi eletti da tutti i dipendenti. La seconda è costituita da organismi ibridi che coinvolgono sia rappresentanti sindacali, sia rappresentanti eletti da dipendenti non iscritti al sindacato.

---

<sup>402</sup> M. HALL, *op. ult. cit.*, p. 459.

<sup>403</sup> A. AL-HAWAMDEH, R. WELCH, *op. ult. cit.*, pp. 10-11.

<sup>404</sup> M. HALL, *op. ult. cit.*, p. 461.

<sup>405</sup> “La presente direttiva non pregiudica i sistemi nazionali in cui l'esercizio concreto di tale diritto implica una manifestazione collettiva di volontà da parte dei relativi titolari”.

<sup>406</sup> Dall'indagine annuale sulle tendenze occupazionali della CBI è emerso un incremento dei datori di lavoro che dichiarano di aver implementato dei meccanismi permanenti di informazione e consultazione: dal 35% del 2002 al 57% del 2006. Inoltre, un'indagine dell'Industrial Relations Services del 2006 ha mostrato come un terzo degli intervistati avesse apportato modifiche agli accordi in materia come conseguenza della nuova disciplina.

<sup>407</sup> M. HALL, *EU regulation and the UK employee consultation framework*, in *Economic and Industrial Democracy*, 2010, n. 31, cit. p. 64.

<sup>408</sup> *Ivi*, pp. 62-64.

In ogni caso, senza l'intervento dell'Unione europea, il Regno Unito probabilmente non avrebbe introdotto una disciplina generale in materia di informazione e consultazione dei lavoratori, considerata la tradizionale astensione legislativa in ambito sindacale e l'opposizione delle organizzazioni datoriali.<sup>409</sup>

A seguito dell'introduzione delle ICE *Regulations* si era ipotizzato un aumento dei luoghi di lavoro dotati di comitati consultivi paritetici. In contrasto con questa aspettativa tali organismi sono diminuiti, mentre è aumentata la presenza di forme di partecipazione diretta dei lavoratori.<sup>410</sup>

Sebbene molte aziende abbiano valutato l'impatto del regolamento come minimo<sup>411</sup> la percezione dei rappresentanti sindacali sui luoghi di lavoro fu ben diversa<sup>412</sup>. Indipendentemente dalla conclusione di accordi sulla base del Regolamento, si registrò un incremento delle pratiche di informazione e consultazione, nonché della presenza di organismi che coinvolgevano anche lavoratori non iscritti al sindacato. Successive indagini hanno inoltre evidenziato un mutamento nell'atteggiamento dei datori di lavoro, molti dei quali hanno istituito nuove procedure o nuovi organismi di informazione e consultazione; alcuni hanno apportato modifiche a quelli già esistenti per meglio adattarli alle disposizioni del regolamento e altri hanno formalizzato le procedure per iscritto.<sup>413</sup>

### 2.3. Sviluppi recenti

Il modello di governance aziendale tipica del Regno Unito appartiene tradizionalmente alle *liberal market economies*, caratterizzate da azionariato diffuso, centralità dei mercati finanziari sviluppati massimizzazione del profitto per gli azionisti, con una forte tutela legale degli investitori. In tale modello il lavoro è storicamente

---

<sup>409</sup> *Ivi*, p. 64.

<sup>410</sup> M. HALL, *A cool response to the ICE Regulations? Employer and trade union approaches to the new legal framework for information and consultation*, in *Industrial Relations Journal*, 2006, 37, pp. 461-462.

<sup>411</sup> Da quanto emerge da un'indagine del 2005 di ORC Worldwide e lo studio legale Baker & McKenzie. ORC Worldwide and Baker & McKenzie, *The information and Consultation od Employees Regulations 2004: Survey of Company Preparations*, 2005, cit. in M. HALL, *op. ult. cit.*, p. 463.

<sup>412</sup> Indagine del 2004 del Labour Research Department. Labour Research Department, *Workplace Report*, May 2004, cit. in M. HALL, *A cool response to the ICE Regulations? Employer and trade union approaches to the new legal framework for information and consultation*, in *Industrial Relations Journal*, 2006, 37, p. 463.

<sup>413</sup> M. HALL, *op. ult. cit.*, p. 463.

considerato separato dalla governance societaria, diversamente dai sistemi dell'Europa continentale, nei quali sono presenti forme, più o meno forti, di coinvolgimento dei lavoratori. Dopo la crisi finanziaria del 2008, però, il modello anglo-americano è stato oggetto di crescenti critiche, soprattutto per la scarsa attenzione alla sostenibilità e alla netta propensione verso la redditività a breve termine.<sup>414</sup>

A partire dal 2016 il tema della partecipazione dei lavoratori è tornato a diventare una questione rilevante nel Regno Unito. Sebbene forme di coinvolgimento dei lavoratori sollecitino opinioni contrastanti e possano rallentare il processo decisionale, è ormai appurato che apportino anche dei vantaggi.<sup>415</sup> In particolare, a differenza di quanto apparso dalle dichiarazioni del nuovo Primo Ministro Theresa May, il governo britannico non ha introdotto norme vincolanti, ma ha comunque sostenuto ed incoraggiato la partecipazione.

A seguito di un documento programmatico del governo, infatti, il *Financial Reporting Council* (FRC) ha apportato delle modifiche al Codice di Corporate Governance (*UK Corporate Governance Code*), entrate in vigore nel 2019, le quali prevedono che le società quotate adottino uno o più strumenti di coinvolgimento dei lavoratori. I modelli alternativi che fornisce sono tre: la nomina di un amministratore dipendente dell'azienda; l'istituzione di un comitato consultivo formale dei lavoratori; la designazione di uno degli amministratori non esecutivi come responsabile della consultazione dei lavoratori e della raccolta delle loro opinioni. La disciplina si fonda sul principio del “*comply-or-explain*”<sup>416</sup>, cioè le società che decidano di non adottare alcuno di questi modelli dovranno spiegare quali modelli alternativi abbiano attuato e perché li ritengano efficaci. Tuttavia, l'assenza di sanzioni effettive e la possibilità di fornire motivazioni generiche hanno suscitato dubbi circa l'efficacia concreta del sistema.

Nonostante ciò, numerose imprese hanno introdotto alcune delle soluzioni proposte, privilegiando soprattutto la nomina di uno o più amministratori non esecutivi (*non-executive directors*). Anche questa soluzione ha però ricevuto alcune critiche, poiché questi soggetti non sono eletti dai dipendenti e spesso non possiedono competenze

---

<sup>414</sup> A. KOKKINIS, K. SERGAKIS, *op. ult. cit.*, p. 469.

<sup>415</sup> C. REES, P. BRIONE, *Employee voice at board level: Responses to the revised UK Corporate Governance Code and the prospects for workplace democracy*, in *Economic and Industrial Democracy*, 2024, p. 817.

<sup>416</sup> A. KOKKINIS, K. SERGAKIS, *op. ult. cit.*, cit., p. 474.

specifiche in materia di relazioni industriali.<sup>417</sup> Parallelamente, la crescente attenzione ai criteri ESG (*Environmental, Social and Governance*) ha contribuito a riportare al centro del dibattito il tema della partecipazione dei lavoratori. Nonostante ciò, nella pratica la dimensione sociale continua spesso a essere considerata meno rilevante rispetto a quella ambientale, mentre gli interessi degli azionisti mantengono ancora una posizione predominante.<sup>418</sup>

Per tali ragioni, parte della dottrina ritiene insufficiente il principio volontaristico britannico e l'approccio della “*deregulation*” adottato con la Brexit, e sostiene la necessità di interventi normativi più incisivi, come il rafforzamento degli organismi consultivi, della contrattazione collettiva o l'introduzione di rappresentanti dei lavoratori nei consigli di amministrazione. Allo stesso tempo, viene evidenziata la difficoltà di trapiantare nel contesto britannico modelli partecipativi tipici dell'Europa continentale, rendendo preferibile un approccio graduale<sup>419</sup>.<sup>420</sup>

Le considerazioni finora effettuate si riferivano alle società quotate, in realtà anche nel settore privato sono stati introdotti strumenti di promozione del coinvolgimento dei lavoratori. In particolare, nel 2018 sono stati pubblicati i *Wates Principles*, destinati alle grandi società non quotate. Il principio n. 6, dedicato alle relazioni con gli stakeholder, attribuisce al consiglio di amministrazione la responsabilità di garantire un dialogo significativo con i dipendenti e di tenere conto delle loro opinioni nei processi decisionali, pur senza imporre specifiche modalità di partecipazione.<sup>421</sup>

---

<sup>417</sup> C. REES, P. BRIONE, *op. ult. cit.*, p. 820.

<sup>418</sup> *Ivi*, p. 829.

<sup>419</sup> A tal proposito, in ambito dottrinale, sono state avanzate proposte di riforma graduale, basate anzitutto sul rafforzamento degli organismi consultivi (*advisory panels*), già incoraggiati sia dallo *UK Corporate Governance Code* sia dai *Wates Principles*. Tali organismi avrebbero il compito di favorire un dialogo stabile tra datore e lavoratori, migliorando la qualità delle decisioni aziendali e preparando progressivamente i dipendenti ad assumere ruoli più rilevanti nella governance. Secondo questa impostazione, i comitati consultivi potrebbero rappresentare una forma di controllo, avvicinando gradualmente il sistema britannico a modelli più partecipativi. In questa prospettiva si colloca anche la proposta elaborata da Kokkinis e Sergakis, che prevede una partecipazione progressiva dei lavoratori alla governance societaria attraverso l'azionariato dei dipendenti. Il modello ipotizza, in una fase iniziale, la presenza di rappresentanti dei dipendenti-azionisti negli organi societari e, successivamente, una partecipazione più diretta dei lavoratori ai consigli di amministrazione. La proposta mira quindi a introdurre forme di partecipazione gradualmente compatibili con la tradizione britannica, evitando un'immediata trasposizione dei modelli continentali e consentendo, in tal modo, anche un mutamento nella cultura delle relazioni industriali. A. KOKKINIS, K. SERGAKIS, *op. ult. cit.*, pp. 476-490.

<sup>420</sup> C. REES, P. BRIONE, *op. ult. cit.*, pp. 829-830.

<sup>421</sup> A. KOKKINIS, K. SERGAKIS, *op. ult. cit.*, pp. 476-478.

Infine, anche nel Regno Unito sono presenti diverse forme di partecipazione finanziaria dei lavoratori, tanto individuali quanto collettive. Peculiare, sebbene ormai fortemente depotenziato, è il *Growth and Infrastructure Act* del 2013 che consente al datore e al lavoratore di accordarsi per il conferimento di azioni al lavoratore in cambio della rinuncia ad alcuni *employment rights*, in particolare alle tutele relative alla necessaria giustificazione del licenziamento. Si tratta di un istituto criticato, al punto che parte della dottrina si è interrogata sulla possibilità di configurare un *tertium genus* di lavoratori. Un elemento incerto è la possibilità di esercitare il diritto di voto, che dipende dalla tipologia di azioni emesse.<sup>422</sup> Gli EOT, introdotti nel Regno Unito con il *Finance Act* del 2014, costituiscono invece uno strumento di partecipazione finanziaria collettiva dei lavoratori, diffusosi in misura significativa soprattutto nel periodo successivo alla pandemia. Si tratta di un modello di partecipazione indiretta, nato soprattutto con l'obiettivo di favorire la continuità e la transizione dell'impresa, più che di garantire un effettivo coinvolgimento dei lavoratori nella gestione aziendale. Si fonda sull'acquisto delle azioni da parte di un *trust* che le detiene nell'interesse dei dipendenti, i quali ne risultano beneficiari.<sup>423</sup> Accanto a tali strumenti si collocano ulteriori schemi di partecipazione azionaria, quali gli *Share Incentive Plan* (SIP), i *Company Share Option Plans* (CSOP) e gli *Enterprise Management Incentives* (EMI).

### **2.3.1. L'Employment Rights Act 2025**

L'*Employment Rights Bill*<sup>424</sup> è stato presentato al Parlamento il 10 ottobre 2024 e il 18 dicembre 2025 ha ricevuto il *Royal Assent*<sup>425</sup>, assumendo così la denominazione di *Employment Rights Act 2025* (ERA 2025). Il suo iter di approvazione ha coinvolto anche il parere di imprenditori e sindacati. La legge rappresenta un intervento di riforma del diritto del lavoro inserendosi nel *Plan to Make Work Pay* del Governo Labourista, volto

---

<sup>422</sup> P. DE GIOIA-CARABELLESE, A. SANGIORGIO, *Il lavoratore subordinato con azioni ma liberamente licenziabile: la nuova figura dell'employee shareholder in Gran Bretagna*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2016, pp. 321-329.

<sup>423</sup> A. EVANS, *Employee ownership trusts: a new company ownership model?*, in *Solicitors' Journal*, 2021, p. 62.

<sup>424</sup> Il *bill* è una proposta di legge.

<sup>425</sup> "L'assenso reale è il consenso del monarca necessario affinché un disegno di legge diventi legge del Parlamento": *Royal Assent*, in <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/>.

a perseguire obiettivi di crescita economica, incremento salariale e maggiore stabilità dell'occupazione.

L'ambito di intervento della legge è particolarmente ampio ed eterogeneo. Introduce modifiche significative, tra gli altri aspetti, in materia di *zero-hours contract*, *low hours contract* e lavoro tramite agenzia, licenziamenti collettivi, congedi parentali e per lutto, lavoro flessibile, discriminazioni e tutela delle lavoratrici in gravidanza o nel periodo immediatamente successivo al parto. Si tratta dunque di una riforma organica del diritto del lavoro britannico, la cui attuazione è destinata a svilupparsi gradualmente nell'arco di circa due anni, con alcune disposizioni già entrate in vigore e altre la cui applicazione è prevista entro il 2027.

Per quanto rileva ai fini della presente analisi, assumono particolare importanza le disposizioni concernenti la materia sindacale. L'intervento di maggiore rilievo riguarda la semplificazione del processo di riconoscimento dei sindacati. L'ERA 2025 elimina infatti il requisito secondo cui il riconoscimento sindacale dovesse ottenere il sostegno di almeno il 40% dei lavoratori appartenenti all'unità produttiva, prevedendo come requisito il conseguimento della maggioranza dei voti validamente espressi. Rimane invece fermo l'onere per il sindacato di dimostrare un adeguato livello di rappresentatività, attraverso il requisito minimo del 10% di adesioni nell'unità. Ai fini dell'attuazione di questa disciplina viene contestualmente rafforzato il ruolo del CAC. La riforma sembra dunque perseguire l'obiettivo di favorire una più ampia diffusione della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva. In questa prospettiva si collocano anche le disposizioni che rafforzano i diritti dei rappresentanti sindacali attraverso l'ampliamento dei permessi retribuiti e la previsione dell'obbligo per il datore di lavoro di mettere a disposizione strutture e mezzi adeguati allo svolgimento delle loro funzioni<sup>426</sup>.

Particolarmente significativo appare inoltre il rafforzamento del diritto di accesso dei sindacati ai luoghi di lavoro per finalità "di rappresentanza, reclutamento o organizzazione degli iscritti, e per facilitare la contrattazione collettiva"<sup>427</sup>. L'accesso viene disciplinato attraverso accordi con il datore di lavoro, la cui effettività è garantita

---

<sup>426</sup> Questo intervento riguarda in maniera particolare il rappresentante per le pari opportunità (*equality representative*) al quale vengono riconosciuti diritti di formazione, di informazione e consultazione, permessi e mezzi per l'esercizio concreto delle sue funzioni.

<sup>427</sup> "[...] for purposes such as to represent, recruit or organise members, and to facilitate collective bargaining.": <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/69709ed3f6aa424b452e33c5/repeal-of-the-trade-union-act-2016-factsheet.pdf>, p. 10.

dall'intervento del CAC, mentre gli aspetti procedurali più dettagliati sono demandati alla normativa secondaria. Nella stessa direzione si colloca l'introduzione dell'obbligo per i datori di lavoro di informare i lavoratori circa il loro diritto di aderire a un'organizzazione sindacale, secondo modalità che saranno definite dalla legislazione secondaria.<sup>428</sup>

Introduce inoltre espliciti obblighi di informazione e consultazione dei lavoratori sia in materia di licenziamenti collettivi, sia in tema di mance. In primo luogo, viene rafforzata la tutela sanzionatoria aumentando da 90 a 180 giorni di retribuzione l'importo massimo della “*protective award*” riconoscibile ai lavoratori nel caso in cui il datore di lavoro non adempia ai propri obblighi di consultazione.<sup>429</sup> In secondo luogo, viene introdotta una nuova soglia aziendale (*organisation-wide threshold*)<sup>430</sup>, che dovrà essere definita dal Governo, destinata ad affiancarsi al criterio tradizionale fondato sul numero di licenziamenti effettuati presso la singola unità produttiva (fissata nella misura di venti licenziamenti nell'arco di novanta giorni<sup>431</sup>). Questa innovazione è volta a evitare che i datori di lavoro possano eludere gli obblighi di informazione e consultazione frazionando i licenziamenti tra diverse unità produttive della stessa impresa, così da non raggiungere, in ciascuna di esse, la soglia prevista dalla legge. La nuova riforma opera anche al fine di garantire che queste tutele vengono estese anche alla categoria dei lavoratori marittimi.<sup>432</sup>

L'ERA 2025 introduce inoltre un obbligo di consultazione diretta dei lavoratori in materia di gestione delle mance (*tipping policy*). I datori di lavoro saranno tenuti a consultare i lavoratori, direttamente o attraverso sindacati e rappresentanti eletti, nella definizione della politica aziendale relativa alla distribuzione delle mance, che dovrà essere riesaminata almeno ogni tre anni. I lavoratori dovranno inoltre essere informati degli esiti della consultazione in forma anonima.<sup>433</sup> Qualora le mance siano percepite dal datore di lavoro, quest'ultimo sarà tenuto ad adottare una politica scritta che disciplini le

---

<sup>428</sup> *Employment Rights Act 2025: factsheets, Trade Unions*, in [www.gov.uk](http://www.gov.uk).

<sup>429</sup> Nella disciplina attuale il dovere consultivo deve essere espletato 30 o 45 giorni prima a seconda del numero di lavoratori che vengono licenziati [*Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992*, Sec. 188, 1 A)].

<sup>430</sup> Per le proposte avanzate cfr. *Make Eork Pay: consultation on threshold for triggering collective redundancy obligations*, in [www.gov.uk](http://www.gov.uk).

<sup>431</sup> *Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992*, Sec. 188.

<sup>432</sup> *Collective redundancy*, in [www.gov.uk](http://www.gov.uk).

<sup>433</sup> Le modifiche sono introdotte attraverso emendamenti apportati alla sez. 27I dell'*Employment Rights Act* del 1996. Cfr. <https://www.legislation.gov.uk/>.

modalità di gestione delle stesse.<sup>434</sup> L'effettività dell'obbligo è garantita dalla possibilità di ricorrere ai tribunali del lavoro, i quali possono riconoscere un risarcimento ai lavoratori in caso di inadempimento. La misura mira a rendere più trasparente la gestione delle mance e a evitare che vengano trattenute dal datore di lavoro. La consultazione richiesta dalla legge deve essere effettiva e non meramente formale; a tal fine, oltre al controllo giurisdizionale, assume rilievo l'obbligo di comunicare ai lavoratori i risultati della consultazione. In questo modo il legislatore britannico riconosce ai lavoratori un ruolo diretto nella pianificazione della distribuzione delle somme che loro stessi hanno contribuito a generare.<sup>435</sup>

Un ulteriore rilevante intervento riguarda l'istituzione di uno *School Support Staff Negotiating Body*, organismo composto da rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore scolastico incaricato di negoziare livelli minimi retributivi, termini e condizioni di impiego del personale di supporto scolastico, in maniera simile alla contrattazione collettiva di livello nazionale. Gli accordi raggiunti sono soggetti all'approvazione del *Secretary of State* e non possono prevedere condizioni meno favorevoli rispetto a quelle già vigenti. Pur limitatamente a tale settore, la riforma introduce dunque un meccanismo assimilabile alla determinazione di standard salariali minimi attraverso la negoziazione collettiva.<sup>436</sup> Lo stesso approccio è stato previsto anche per il settore dell'assistenza sociale, attraverso la creazione dei *Social Care Negotiating Bodies*. Si tratta di un settore tradizionalmente caratterizzato da bassi livelli di sindacalizzazione e da condizioni lavorative spesso problematiche. A tali organismi viene attribuito il compito di negoziare *Fair Pay Agreements*, destinati a fissare standard minimi in materia salariale e lavorativa applicabili all'intero settore, lasciando comunque alle singole imprese la possibilità di riconoscere condizioni più favorevoli ai lavoratori. Nonostante tali disposizioni non siano ancora operative, la fase di consultazione si è conclusa e l'avvio delle negoziazioni è previsto tra il 2027 e il 2028.<sup>437</sup>

Nel complesso, pur non introducendo forme di partecipazione gestionale simili a quelle presenti in altri ordinamenti europei, l'ERA 2025 sembra poter rafforzare il

---

<sup>434</sup> Nell'*Employment (Allocation of Tips) Act 2023* invece la consultazione era solo incoraggiata, ma non obbligatoria.

<sup>435</sup> *Tips and gratuities*, in [www.gov.uk](http://www.gov.uk).

<sup>436</sup> *School support staff negotiation body*, in [www.gov.uk](http://www.gov.uk).

<sup>437</sup> *Social Care Negotiating Bodies & Fair Pay Agreements*, in [www.gov.uk](http://www.gov.uk).

coinvolgimento dei lavoratori nella vita dell'impresa. Questa conclusione assume particolare rilievo se si considera l'approccio volontaristico del sistema britannico. Da un lato, il rafforzamento delle organizzazioni sindacali, soprattutto a livello aziendale, attraverso gli interventi appena esaminati, può contribuire ad ampliare le opportunità di partecipazione dei lavoratori. Dall'altro lato, l'introduzione di nuovi obblighi di informazione e consultazione, così come la creazione di organismi paritetici incaricati di definire standard minimi di trattamento in specifici settori produttivi, contribuisce a valorizzare il coinvolgimento dei lavoratori nei processi decisionali che incidono sulle loro condizioni di lavoro e retributive. Pur senza modificare la governance delle imprese o introdurre forme di codeterminazione, la riforma rafforza gli strumenti di rappresentanza collettiva e le forme di partecipazione basata sull'informazione, la consultazione e la contrattazione collettiva.

### **3. La Brexit e i suoi effetti**

Un tema centrale nel dibattito recente riguarda gli effetti della Brexit sul diritto del lavoro britannico e, in particolare, il destino delle tutele che si erano progressivamente sviluppate durante l'appartenenza del Regno Unito all'Unione europea.

Nel discorso del 17 gennaio 2017, il Primo Ministro Theresa May ha presentato il proprio "Piano per il Regno Unito", che prevedeva la sostituzione dell'*European Communities Act* con il *Great Repeal Act*. L'obiettivo era quello di eliminare il principio della supremazia del diritto dell'UE, trasferendo nel diritto interno britannico la normativa europea vigente al momento dell'uscita. Per questo motivo, almeno nella fase immediatamente successiva alla Brexit, il diritto del lavoro del Regno Unito è rimasto sostanzialmente invariato. Allo stesso tempo, il governo ha manifestato la volontà di mantenere elevati livelli di tutela dei lavoratori e di promuovere forme di maggiore coinvolgimento dei dipendenti alla governance delle società.<sup>438</sup>

La fase transitoria è stata disciplinata anche dal *Trade and Cooperation Agreement* (TCA), accordo commerciale e di cooperazione concluso tra Regno Unito e Unione

---

<sup>438</sup> J. KENNER, *Il potenziale impatto della Brexit sul Diritto del lavoro europeo e britannico*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2017, pp. 9-10.

europea. Particolarmente rilevante è la clausola di non regressione prevista dall'art. 387, in base alla quale le parti si impegnano a non ridurre i livelli di tutela sociale e lavoristica esistenti alla fine del periodo di transizione (non ad eventuali evoluzioni future del diritto UE), qualora tale riduzione possa incidere sugli scambi o sugli investimenti tra le parti. L'obbligo riguarda inoltre non solo il contenuto formale delle norme, ma anche la loro effettiva applicazione. La clausola mira ad evitare fenomeni di concorrenza basati sulla deregolamentazione competitiva (*social dumping*), pur riconoscendo l'autonomia normativa del Regno Unito e dell'Unione europea.<sup>439</sup>

### 3.1. Gli effetti sulle TICE Regulations

Per quanto riguarda i Comitati aziendali europei (CAE), il legislatore britannico è intervenuto con gli *Employment Rights (Amendment) (EU Exit) Regulations 2019*, che hanno modificato le *Transnational Information and Consultation of Employees Regulations* (TICE Regulations). Le modifiche hanno determinato il “congelamento” dei CAE esistenti alla data del 31 dicembre 2020: gli organismi già istituiti hanno continuato ad operare secondo la normativa britannica, mentre è stata eliminata la possibilità di costituirne di nuovi o di presentare richieste per la loro istituzione.<sup>440</sup>

La continuità dei CAE già esistenti è stata confermata dalla sentenza *EasyJet plc v EasyJet European Works Council* del 2023, con cui la *Court of Appeal* ha stabilito che la riforma del 2019 non aveva eliminato gli organismi già costituiti prima della Brexit. La Corte ha quindi ammesso la possibile coesistenza tra CAE disciplinati dal diritto britannico e CAE regolati dal diritto dell'Unione europea, sottolineando però le criticità derivanti dall'applicazione contemporanea di due regimi normativi differenti.<sup>441442</sup>

Di segno opposto è invece la pronuncia resa nel caso *UK Holdings Limited v Adecco Group European Works Council* del 2023, relativa alla nozione di “questione

---

<sup>439</sup> P. SYRPIS, *The Influence of the EU on UK Labour Law - Before and After Brexit*, in *Industrial Law Journal*, 2022, vol. 51, pp. 819-821.

<sup>440</sup> R. ZAHN, *The Status of European Works Councils in UK Law Post-Brexit: A Commentary on EasyJet PLC v EasyJet European Works Council and Olsten (UK) Holdings Limited v Adecco Group European Works Council*, in *Industrial Law Journal*, 2024, p. 750.

<sup>441</sup> S. SMISMANS, *Brexit and labour governance: Authoritarian innovations in the United Kingdom*, in *Journal of Industrial Relations*, 2024, Vol. 66, p. 549.

<sup>442</sup> R. ZAHN, *op. ult.cit.*, pp. 751-753.

transnazionale” (*transnational issue*). La *Court of Appeal* ha adottato un’interpretazione restrittiva della disciplina, affermando che una questione può essere considerata transnazionale soltanto qualora esista un effettivo collegamento (“*common link or nexus*”) tra misure adottate in diversi Stati oppure effetti concreti oltre i confini nazionali. Nel caso concreto si trattava di licenziamenti collettivi svoltisi in Germania e Svezia in relazione ai quali non erano stati previamente consultati i CAE: la Corte aveva ritenuto che non sussistessero elementi sufficienti per qualificare la vicenda come transnazionale, limitando così l’ambito di operatività dei diritti di informazione e consultazione dei Comitati. Questo orientamento si discosta dall’interpretazione più ampia sostenuta dal *Central Arbitration Committee* e dall’*Employment Appeal Tribunal*, secondo cui licenziamenti collettivi all’interno di gruppi multinazionali possono intrinsecamente produrre effetti indiretti anche sui lavoratori di altri Paesi.<sup>443</sup>

L’approccio adottato dal Regno Unito ha introdotto una situazione di incertezza, poiché da un lato garantisce continuità agli organismi già esistenti, dall’altro restringe l’ambito di applicazione di questa disciplina, in un ordinamento che sin dall’origine non si era dimostrato del tutto favorevole a tale istituto.<sup>444</sup>

Questo scostamento rispetto al diritto dell’Unione europea è destinato ad aumentare alla luce della riforma europea dei CAE approvata nel 2025<sup>445</sup>, alla quale il Regno Unito non è vincolato. Le modifiche introdotte di recente a livello europeo hanno rafforzato la disciplina dei CAE, ampliando la nozione di “questione transnazionale”, introducendo maggiori obblighi di motivazione e trasparenza a carico dei datori di lavoro, prevedendo strumenti sanzionatori più efficaci e rafforzando il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori. Ai membri dei CAE viene riconosciuto il diritto di ricevere risposte scritte e motivate, di avvalersi di esperti e di accedere a percorsi formativi finanziati dall’impresa, mentre viene anche promosso un maggiore equilibrio di genere nella composizione dei Comitati.<sup>446</sup>

---

<sup>443</sup> *Ivi*, pp. 753-757.

<sup>444</sup> *Ivi*, pp. 760-761.

<sup>445</sup> Direttiva (UE) 2025/2450 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 novembre 2025, che modifica la direttiva 2009/38/CE per quanto riguarda l’istituzione e il funzionamento dei comitati aziendali europei e l’effettiva applicazione dei diritti di informazione e consultazione transnazionale.

<sup>446</sup> I. ARMAROLI, S. CANEVE, S. PROSDOCIMI, *Chi sono e cosa fanno oggi i Comitati Aziendali Europei? Una panoramica dei contenuti di alcuni accordi costitutivi, in attesa dell’entrata in vigore della nuova disciplina europea*, in Bollettino ADAPT, n. 40/2025.

Uno studio recente dei CAE ha mostrato come la Brexit abbia avuto effetti rilevanti sulla rappresentanza transnazionale dei lavoratori. In molte multinazionali con sede nel Regno Unito, il trasferimento della base giuridica dei CAE verso altri Stati membri dell'UE, unito alla debolezza delle tutele collettive britanniche e al limitato sostegno manageriale alla partecipazione dei lavoratori, ha determinato in diversi casi una riduzione del ruolo dei rappresentanti britannici o la loro esclusione dai Comitati. La Brexit ha quindi accentuato tendenze già presenti di indebolimento della partecipazione dei lavoratori nelle imprese multinazionali.<sup>447</sup>

### 3.2. Gli effetti sulle ICE Regulations

Diversa è invece la situazione relativa alle *Information and Consultation of Employees Regulations*, che non hanno subito modifiche sostanziali a seguito dell'uscita dall'Unione. L'unico intervento significativo è stato rappresentato dall'*Employments Rights (Miscellaneous Amendments) Regulations 2019*<sup>448</sup>, attraverso il quale il legislatore britannico ha ridotto dal 10% al 2% dei lavoratori dell'impresa la soglia necessaria per richiedere l'apertura dei negoziati volti all'instaurazione delle procedure di informazione e consultazione. La modifica opera, dunque, in senso estensivo e favorevole per i lavoratori, rendendo auspicabilmente più frequente ed effettivo l'utilizzo della disciplina. Al di là di questo intervento, non vi sono state ulteriori riforme rilevanti, nonostante le iniziali prospettive di "deregulation" connesse alla Brexit.

Sebbene non incidano direttamente sulle ICE Regulations, le innovazioni introdotte con l'ERA 2025 contribuiscono ad ampliare i diritti di informazione e consultazione riconosciuti ai lavoratori. Si tratta, anche in questo caso, di un intervento di segno opposto rispetto alle prospettive di *deregulation* che avevano inizialmente accompagnato il processo di uscita del Regno Unito dall'UE.<sup>449</sup>

---

<sup>447</sup> P. WITZAK, M. HERTWIG, A. FRISONE, M. HAUPTMEIER, M. KAHMANN, L. G. T. LINES, *Brexit's impact on transnational employee representation. Regulatory changes and contested futures of European Works Councils*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2026, p. 150.

<sup>448</sup> *Employment Rights (Miscellaneous Amendments) Regulations 2019* (Regno Unito), Statutory Instrument 2019/731.

<sup>449</sup> Cfr. *supra* par. 2.3.1.

#### 4. Confronto con l'ordinamento italiano

In conclusione, il confronto tra l'ordinamento italiano e quello britannico mette in luce sia alcuni punti di contatto sia profonde differenze strutturali nella disciplina della partecipazione dei lavoratori all'impresa.

Sotto un profilo storico, in entrambe le esperienze il coinvolgimento dei lavoratori all'interno delle imprese, soprattutto durante e nell'immediato secondo dopoguerra, si è rivelato funzionale anche agli interessi dei datori di lavoro. Nell'ordinamento italiano, però, questa esperienza ha contribuito al riconoscimento costituzionale del diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle imprese di cui all'art. 46 Cost.

Entrambi gli ordinamenti hanno inoltre sviluppato sistemi sindacali caratterizzati da un forte astensionismo legislativo. Una prima importante somiglianza consiste dunque nel fatto che, in entrambi i sistemi, la regolazione delle relazioni industriali sia stata storicamente affidata soprattutto alla contrattazione collettiva, pur in presenza di interventi legislativi minimi. Nel Regno Unito, ad esempio, il tradizionale approccio volontaristico è stato in parte ridimensionato dall'*Employment Relations Act* 1999, adottato anche a seguito di una pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>450</sup>. La Corte aveva infatti criticato il sistema britannico perché il riconoscimento dei sindacati dipendeva esclusivamente dalla volontà del datore di lavoro; di conseguenza, in assenza di un sindacato riconosciuto, risultava impossibile rendere effettivi gli obblighi di informazione e consultazione. Per tale motivo, accanto al modello volontario venne introdotto un meccanismo di riconoscimento obbligatorio.

Nonostante tali convergenze, una prima differenza fondamentale riguarda il fondamento giuridico della partecipazione dei lavoratori. Come anticipato, l'ordinamento italiano, a differenza di quello britannico, contiene infatti una norma costituzionale che riconosce e tutela il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle imprese, non ne disciplina direttamente le modalità di esercizio, demandandone l'attuazione al legislatore mediante una specifica riserva di legge. Da ciò può derivare anche una diversa interpretazione dell'astensionismo legislativo nei due ordinamenti: in Italia esso appare il risultato della mancata attuazione della riserva di legge; nel Regno Unito, al contrario,

---

<sup>450</sup> CGCE, 08/06/1994, Commissione c. Regno Unito, causa C-383-92.

questa impostazione risulta coerente con la tradizione volontaristica che caratterizza il sistema britannico.

In secondo luogo, in Italia vi è una forte tradizione sindacale, con rappresentanze aziendali riconosciute e tutelate anche a livello legislativo, che costituiscono i principali soggetti attraverso cui si realizzano le forme di partecipazione dei lavoratori, in forma indiretta. Nel Regno Unito, invece, a partire dagli anni Ottanta si è verificato un forte indebolimento del sindacato, accompagnato da una crescente centralità della contrattazione a livello aziendale. Come emerso, le principali forme di coinvolgimento dei lavoratori si configurano pertanto come strumenti deboli e tendenzialmente diretti, spesso privi dell'intermediazione sindacale. In ogni caso, entrambi i sistemi sono riconducibili al modello del c.d. canale unico di rappresentanza.

In questo senso, sono stati sollevati dubbi sulla compatibilità delle ICE *Regulations* con la direttiva 2002/14/CE, poiché le non attribuiscono alcun ruolo necessario ai sindacati, mentre la direttiva europea li considera espressamente uno dei canali privilegiati per l'attuazione dell'informazione e della consultazione. Si tratta comunque di un approccio prevedibile data la storica estraneità del modello britannico alle forme di partecipazione tipiche dell'Europa continentale. In Italia, pur in assenza di esperienze di codeterminazione in senso tedesco, il contesto risultava invece più favorevole all'attuazione delle direttive europee in materia.

A ciò si collega anche la diversa struttura economica dei due sistemi. Il Regno Unito, in quanto *liberal market economy*, è stato storicamente più attento agli interessi degli azionisti che a quelli dei lavoratori; di conseguenza, la democratizzazione dei luoghi di lavoro non è mai stata considerata una priorità, soprattutto in ragione della percezione che essa potesse incidere negativamente, almeno nel breve periodo, sulla redditività delle imprese.

Va inoltre considerato che le imprese italiane sono principalmente PMI, mediamente di dimensioni più ridotte rispetto a quelle britanniche, dove è maggiore la diffusione di grandi società. In contesti di piccole dimensioni, il datore di lavoro può essere più propenso a instaurare forme informali di dialogo con i dipendenti, anche in assenza di strumenti partecipativi formalizzati, eventualmente tenendo conto delle loro indicazioni; mentre queste dinamiche risultano più difficili nelle grandi imprese.

Nel complesso, il modello italiano è apparso storicamente più vicino alla tradizione continentale europea, pur senza aver sviluppato, salvo alcune esperienze, forme di partecipazione forte dei lavoratori. Questa maggiore vicinanza culturale e giuridica ha favorito un più agevole accoglimento e recepimento delle discipline europee in materia di coinvolgimento dei lavoratori.

Entrambi gli ordinamenti sono stati interessati nel 2025 da significativi interventi legislativi in materia di lavoro, la cui elaborazione è stata caratterizzata, sebbene con modalità differenti, dal coinvolgimento delle organizzazioni sindacali. Nel caso italiano, l'intervento ha riguardato direttamente il tema della partecipazione dei lavoratori all'impresa attraverso l'approvazione della legge n. 76/2025, tuttavia nei limiti della legislazione di sostegno. La legge ha suscitato perplessità da parte di alcune organizzazioni sindacali, preoccupate che la formulazione definitiva del testo potesse ridimensionare il ruolo loro attribuito nella proposta originaria. Diversa è la prospettiva dell'*Employment Rights Act 2025*. Pur non introducendo forme di partecipazione gestionale dei lavoratori, la riforma mira a rafforzare gli strumenti attraverso i quali forme partecipative in senso "debole" possono, sia indirettamente sia in maniera più diretta, svilupparsi. Da un lato, vengono significativamente potenziati il ruolo e le prerogative delle organizzazioni sindacali, in particolare all'interno dei luoghi di lavoro; dall'altro, risultano ampliati i diritti di informazione e consultazione dei lavoratori, attraverso l'introduzione di nuovi obblighi a carico dei datori di lavoro, il rafforzamento delle tutele in caso di inadempimento e l'istituzione di organismi paritetici chiamati a negoziare standard minimi in specifici settori. L'ordinamento italiano affronta direttamente il tema della partecipazione dei lavoratori, nonostante privilegi strumenti di carattere promozionale e volontario. L'ordinamento britannico, invece, non introduce forme di partecipazione gestionale o organizzativa, ma cerca di rafforzare le organizzazioni sindacali potendo esse rappresentare uno strumento di *voice* dei lavoratori, e rafforza i loro diritti di informazione e consultazione. Entrambi i provvedimenti possono condurre, se efficacemente attuati, a risultati simili. È però ancora troppo presto per valutarne con certezza l'impatto sul coinvolgimento dei lavoratori, in particolare nel Regno Unito in cui le disposizioni dell'ERA 2025 entreranno in vigore in maniera graduale fino al 2027.

Si tratta dunque di due sistemi che presentano sia analogie sia profonde differenze, ma che condividono storicamente l'assenza di una disciplina vincolante e generalizzata

sulla partecipazione dei lavoratori all'interno delle imprese. Inoltre, in entrambi gli ordinamenti, sebbene in misura più marcata nel caso britannico, le forme di partecipazione sviluppatasi su base volontaria non hanno generalmente assunto i caratteri della c.d. "partecipazione forte". Anche le innovazioni dell'ERA 2025 si pongono sempre sul versante della partecipazione "debole" o di sostegno alla contrattazione collettiva.

Con specifico riferimento all'esperienza britannica, va infine ricordato che il principale modello di governance societaria è quello monistico. Un eventuale coinvolgimento dei lavoratori negli organi societari dovrebbe quindi realizzarsi direttamente all'interno del *board of directors* (consiglio di amministrazione), dando luogo a una forma di partecipazione particolarmente intensa. Una simile soluzione potrebbe verosimilmente affermarsi solo attraverso una forte iniziativa volontaria datoriale oppure mediante un processo graduale, come prospettato da Kokkinis e Sergakis<sup>451</sup>.

Le difficoltà di introdurre forme di partecipazione gestionale non sorprendono se si considera che anche nell'ordinamento italiano, tradizionalmente più aperto al tema della partecipazione, sono emerse alcune difficoltà interpretative in relazione alla "partecipazione al consiglio di amministrazione" prevista dalla l. n. 76/2025 con riferimento al modello tradizionale, che è quello più diffuso in Italia. Sia la dottrina italiana sia quella britannica hanno infatti evidenziato come le forme di partecipazione esercitate in organi di controllo, ad esempio il consiglio di sorveglianza nel modello dualistico o il collegio sindacale nel sistema tradizionale italiano, risultino generalmente più semplici da introdurre rispetto alla partecipazione diretta negli organi gestionali. Nel sistema britannico, caratterizzato dall'assenza di strutture dualistiche diffuse, tale aspetto costituisce invece un ostacolo particolarmente significativo.

In un contributo del 2014, Marco Biasi evidenzia la difficoltà di individuare dei modelli chiari di partecipazione, in maniera univoca, soprattutto quando l'attenzione si sposta anche in un contesto sovranazionale, nel quale incidono differenze terminologiche e linguistiche tra i vari ordinamenti. In questa analisi osserva come il modello britannico presenti maggiori punti di contatto con quello italiano, discostandosi invece da quello

---

<sup>451</sup> Cfr. A. KOKKINIS, K. SERGAKIS, *op. ult. cit.*, p. 453.

tedesco.<sup>452</sup> Nei paragrafi precedenti è emerso come, almeno sino ad oggi, non si sia realizzata quella forte deregolamentazione del diritto del lavoro che era stata associata alla Brexit. Tuttavia, l'evoluzione futura del diritto dell'Unione europea, come in parte già accaduto, potrà determinare un progressivo allontanamento tra gli ordinamenti, soprattutto qualora il Regno Unito decidesse di intraprendere un percorso normativo sempre più autonomo rispetto agli standard europei in materia di informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori.

---

<sup>452</sup> M. BIASI, *On the Uses and Misuses of Worker Participation: Different Forms for Different Aims of Employee Involvement*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2014, Vol. 30, Issue 4, pp. 476-477.



## CONCLUSIONI

La legge n. 76 del 2025 ha rappresentato uno dei più significativi tentativi legislativi degli ultimi decenni di intervento strutturale sul tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese. Inserendosi nel contesto di perdurante inattuazione della riserva di legge di cui all'art. 46 Cost., la legge si colloca nel modello della legislazione di sostegno, coerentemente con il tradizionale astensionismo legislativo italiano.

Tuttavia, il ridimensionamento dell'impianto originario della proposta promossa dalla Cisl ha comportato l'eliminazione nel testo definitivo sia delle disposizioni cogenti sia degli incentivi fiscali che avrebbero potuto favorire concretamente la diffusione dei modelli partecipativi. Inoltre, lo spostamento del baricentro decisionale dalla contrattazione collettiva all'iniziativa datoriale è stato considerato da parte della dottrina e dei sindacati un elemento potenzialmente problematico, nella misura in cui rischia di affidare alla discrezionalità dell'impresa l'attivazione di tali strumenti. Occorre però osservare che la legge non preclude il ricorso a forme partecipative pattizie. I rinvii operati alla contrattazione collettiva riguardano infatti facoltà già nella disponibilità delle parti sociali e già presenti, seppur in misura limitata, nella prassi delle relazioni industriali. In questo senso, il rischio di un effettivo svuotamento della funzione sindacale appare ridimensionato.

La norma sembra assumere, soprattutto nella fase attuale, un valore prevalentemente simbolico. In assenza di obblighi effettivi, la diffusione dei modelli partecipativi continuerà a dipendere sostanzialmente dalla volontà delle parti sociali e delle imprese. Ciò non toglie che la legge abbia riportato l'attenzione, in particolare a livello legislativo, su un tema a lungo dibattuto, potendo favorire, almeno indirettamente, lo sviluppo di nuove pratiche partecipative.

La difficoltà di trapiantare nel sistema italiano e in quello britannico modelli di cogestione analoghi a quello tedesco conferma come l'evoluzione della partecipazione debba confrontarsi con le specificità delle relazioni industriali nazionali. Resta tuttavia aperto il dibattito circa l'opportunità di un intervento legislativo maggiormente incisivo,

considerato che la sola contrattazione collettiva non ha finora favorito una diffusione significativa delle forme partecipative più avanzate né garantito concreta attuazione alle stesse previsioni partecipative contenute nei contratti collettivi, spesso prive di adeguati strumenti attuativi e meccanismi idonei ad assicurarne l'effettività.

In questa prospettiva assume rilievo anche il rapporto tra art. 46 e art. 39 Cost. La sentenza della Corte costituzionale del 30 ottobre 2025, n. 156, pur ampliando le possibilità di costituzione delle RSA<sup>453</sup>, continua tuttavia a privilegiare un criterio di rappresentatività fondato prevalentemente sul livello nazionale, senza valorizzare il consenso espresso concretamente dai lavoratori nell'ambito aziendale. Proprio perché le RSA svolgono oggi anche rilevanti funzioni partecipative e di informazione e consultazione, parte della dottrina ha evidenziato l'opportunità di una lettura congiunta degli artt. 39 e 46 Cost. Una simile interpretazione avrebbe consentito di attribuire maggiore rilevanza a organismi elettivi come RSU, fondati sul coinvolgimento dell'intera forza lavoro aziendale, e avrebbe potuto rappresentare un'occasione per rafforzare modelli partecipativi.<sup>454</sup>

A queste criticità si aggiunge il limitato coordinamento della legge n. 76 del 2025 con la disciplina europea in materia di coinvolgimento dei lavoratori. Nonostante il richiamo contenuto nell'art. 1<sup>455</sup>, la legge attribuisce un ruolo relativamente marginale alla contrattazione collettiva, diversamente da quanto avviene nelle direttive dell'Unione europea.

Pertanto, la legge n. 76/2025 costituisce un tentativo significativo di rilanciare il tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese, ma la sua capacità di incidere effettivamente sulle relazioni industriali, al momento, appare limitata. Oltre a quanto già emerso, l'ostilità di gran parte dei sindacati al provvedimento, considerato sia marginalizzante per il ruolo del sindacato sia poco incisivo sui diritti dei lavoratori, rende

---

<sup>453</sup> La Corte ha infatti riconosciuto la possibilità di costituire RSA non solo ai sindacati che abbiano partecipato alla negoziazione del contratto collettivo applicato in azienda, ma anche alle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ampliando l'accesso ai diritti previsti dall'art. 19 dello Statuto dei lavoratori, rispetto all'assetto delineato dalla sentenza della Corte costituzionale 231/2013. La pronuncia sembra, tuttavia, avere ampliato le incertezze relative alla misurazione della rappresentatività sindacale, venendo meno parametri relativamente stabili come la sottoscrizione del contratto collettivo o la partecipazione alle trattative.

<sup>454</sup> Cfr. L. NOGLER, *Tempo di ri-orientare le rappresentanze sindacali aziendali*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2026.

<sup>455</sup> “[...] nel rispetto dei principi e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e internazionale [...]”.

difficile prevedere che gli stessi si adoperino per la sua attuazione. L'analisi comparata con il Regno Unito evidenzia, peraltro, come, pur attraverso modelli differenti, la partecipazione dei lavoratori in questi ordinamenti continui a svilupparsi prevalentemente mediante la contrattazione collettiva. Ciò conferma le difficoltà di introdurre, in entrambi gli ordinamenti, forme di partecipazione istituzionalizzata analoghe a quelle proprie del modello tedesco. In essi i recenti interventi legislativi presentano un carattere relativamente contenuto: nel caso italiano, perché riconducibili a una logica di legislazione di sostegno; in quello britannico, perché concentrati soprattutto sul rafforzamento degli obblighi di informazione e consultazione e sulla promozione di organismi settoriali di rappresentanza e negoziazione, la cui effettiva capacità di incidere sulle relazioni industriali potrà essere valutata soltanto in futuro.

Le considerazioni svolte inducono a ritenere che, in ordinamenti come quello italiano e quello britannico, l'effettiva diffusione di modelli partecipativi avanzati richieda una scelta chiara da parte del legislatore. Da un lato, attraverso la rinuncia all'introduzione diretta di forme partecipative per via legislativa, continuando ad affidare la materia all'autonomia collettiva e lasciando alle parti sociali piena libertà di individuare forme e contenuti della partecipazione. Dall'altro, qualora si ritenga necessario promuoverne una più ampia diffusione, l'intervento legislativo dovrebbe prevedere strumenti maggiormente incisivi e idonei a garantirne l'effettività. In questa prospettiva, la proposta originariamente avanzata dalla Cisl presentava soluzioni potenzialmente più efficaci, pur preservando un ruolo significativo della contrattazione collettiva.

Resta inoltre aperta la questione dell'attuazione dell'art. 39 Cost., che potrebbe rendere più chiaro il sistema della rappresentanza sindacale e contribuire, indirettamente, a rafforzare anche i meccanismi partecipativi. Si tratta certamente di un percorso complesso che incontra molteplici resistenze e pone delicati problemi di equilibrio tra autonomia collettiva, libertà d'impresa e intervento legislativo. Tuttavia, alla luce dei risultati positivi che il coinvolgimento dei lavoratori ha dimostrato di poter generare, sembra che le difficoltà e le incertezze legate all'introduzione di forme partecipative più incisive non siano un motivo sufficiente per rinunciare a percorrere questa strada.



## Bibliografia

ALAIMO A., *Collaborazione e partecipazione dei lavoratori nelle imprese: diritto (art. 46 Cost.) e non diritti (l. n. 76/25)*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2025, p. 1232.

ALAIMO A., *I nuovi termini del discorso giuridico sulla partecipazione dei lavoratori. Partecipazione organizzativa e diretta versus partecipazione indiretta: per una dialettica senza contrapposizione*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona". IT -480/2024.

ALAIMO A., *L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2014, p. 295.

ALAIMO A., *La nuova legge italiana sulla partecipazione dei lavoratori e l'employee's involvement di matrice europea: (poche) aperture e (molte) chiusure*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2.

ALES E., I. PURIFICATO, I. SENATORI, *Quale partecipazione? Prime note critiche sulla l. n. 76 del 2025*, in *Dir. Lav. mer.*, 2025, p. 197.

ALES E., *La partecipazione (bilanciata) nello Statuto dei Lavoratori: riflessioni sulle rappresentanze ex art. 9*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2020, p. 15.

ALES E., *La proposta di legge Cisl sulla partecipazione dei lavoratori all'impresa socialmente responsabile: una stimolante e articolata base per una seria riflessione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, p. 913.

ALES E., *Tutte le strade portano alla partecipazione? Un'analisi della l. n. 76 del 2025 nel prisma dei suoi attori*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2.

AL-HAWAMDEH, R. WELCH A., *Corporate Governance and Workplace Democracy: Some Paradigms and Paradoxes*, in *Journal of Law, Policy and Globalization*, 2016, p. 1.

ALTIMARI M., *Brexit e diritti del lavoro nel Regno Unito: un percorso di lettura*, in *Giorn. Dir. Lav. rel. Ind.*, 2020, n. 167, p. 639.

ARMAROLI I., CANEVE S., PROSDOCIMI S., *Chi sono e cosa fanno oggi i Comitati Aziendali Europei? Una panoramica dei contenuti di alcuni accordi costitutivi, in attesa dell'entrata in vigore della nuova disciplina europea*, in Bollettino ADAPT, n. 40/2025.

ARMAROLI I., IMPELLIZZIERI G., *Ancora sulla contrapposizione (teorica) tra partecipazione e contrattazione*, in Bollettino ADAPT. n. 4/2025.

ARMAROLI I., *Partecipazione organizzativa dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI, *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 157.

ARMAROLI I., PIGLIALARMI G., *Definizioni*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 68.

ARMSTRONG C. H., *Sindacato e contrattazione collettiva: una teoria basata sull'analisi comparata di sei paesi*, II. ed., Angeli, Milano, 1986.

BARBERA M., *Contrattazione e partecipazione: uno sguardo retrospettivo e uno prospettico*, in *Lav. dir.*, 2023, p. 679.

BARZOTTI V., *La Partecipazione dei Lavoratori agli Utili d'Impresa, una legge tradita per una contropartita?*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2.

BIAGI M., *Cultura e istituti partecipativi delle relazioni industriali in Europa*, in L. MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, T. TREU (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Giuffrè, 2003, p. 550.

BIAGI M., *La partecipazione azionaria dei dipendenti tra intervento legislativo e autonomia collettiva*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1999, I, p. 283.

BIASI M., *On the Uses and Misuses of Worker Participation: Different Forms for Different Aims of Employee Involvement*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, p. 459.

BLANPAIN R., *European Works Councils: The European Directive 2009/38/EC of 6 May 2009*, in *European labour law journal*, 2010, p. 107.

BUBBI R., *La «Societas Europaea» e la partecipazione dei lavoratori*, in *Lav. giur.*, 2005, p. 320.

CAPORALE F., *La legge sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Gior. Dir. Amm.*, 2026, p. 40.

CARBY-HALL J. R., *Worker Participation in the United Kingdom A myth or reality?*, in *Managerial Law*, 1989, p. 5.

CARLEY M., HALL M., *The Implementation of the European Works Councils Directive*, in *Industrial Law Journal*, 2000, p. 103.

CARUSO B., *Conversando con Umberto Romagnoli. La partecipazione “moderna”*, in *Lav. dir.*, 2023, p. 713.

COMI G., *Verso una democrazia economica compiuta: attualizzare Biagi attraverso la Legge 76/2025*, in *Bollettino ADAPT*. n. 10/2026.

CORTI M., *Art. 46 Cost.*, in R. DEL PUNTA, F. SCARPELLI (a cura di), *Codice del lavoro commentato*, Wolters Kluwer, Milano, 2020, p. 241.

CORTI M., *Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2.

CORTI M., *Intelligenza artificiale e partecipazione dei lavoratori. Per un nuovo umanesimo del lavoro*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2024, p. 615.

CORTI M., *L’eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della Cisl nel quadro comparato*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, p. 939.

CORTI M., *La cogestione in Germania. 70 anni vissuti pericolosamente*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2022, n.2.

CORTI M., SARTORI A., *La legge sulla partecipazione dei lavoratori: tanto rumore per nulla? Riv. It. dir. Lav.*, 2025, III, p. 111.

COZZI A. O., *Perché il Pilastro europeo dei diritti sociali indebolisce la Carta europea dei diritti fondamentali*, in *Quad. cost.* 2018, p. 516.

D'ANTONA M., *Partecipazione, codeterminazione, contrattazione (tempi per un diritto sindacale possibile)*, in *Riv. giur. lav.*, 1992, I, p. 137.

DAGNINO E., *Partecipazione al consiglio di amministrazione*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 115.

DAGNINO E., *Partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza*, in M. TIRABOSCHI (a cura di) *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 99.

DALLA SEGA M., *Distribuzione degli utili*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 129.

DALLA SEGA M., *La partecipazione economica e finanziaria dei lavoratori: strumenti, vincoli e prospettive dopo la L. n. 76/2025*, in *Lav. giur.*, 2025, p. 745.

DALLA SEGA M., *Piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 143.

DAVIES P., *The Bullock Report and employee participation in corporate planning in the U. K.*, in *Journal of Comparative Corporate Law and Securities Regulation*, 1978, p. 245.

DE GIOIA-CARABELLESE P., SANGIORGIO A., *Il lavoratore subordinato con azioni ma liberamente licenziabile: la nuova figura dell'employee shareholder in Gran Bretagna*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2016, p. 319.

DE LUCA M., *Nel rispetto dei reciproci ruoli. Lineamenti di storia della contrattazione collettiva in Italia*, Vita e pensiero, Milano, 2013.

DI VAIO V., *Partecipazione dei lavoratori e comparazione giuridica: il “metodo Biagi”*, in Bollettino ADAPT. n. 10/ 2026.

DI VAIO V., *Per una storia della contrattazione collettiva in Italia/313 – Il primo accordo attuativo della legge sulla partecipazione in Romagna: Forlì Ambiente Società Cooperativa*, in Bollettino ADAPT. n. 12/2026.

DOSSETTI G., *Triplice Vittoria*, in A. MICHIELI (a cura di), *Democrazia sostanziale*, Zikkaron, Bologna, 2017.

DUKES R., *Voluntarism and the Single Channel: the Development of Single-Channel Worker Representation in the UK*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2008, p. 87.

EVANS A., *Employee ownership trusts: a new company ownership model?*, in *Solicitors’ Journal*, 2021, p. 62.

GAMBACCIANI M., *Partecipazione e condizionamento dei poteri datoriali*, in *Mas. Giur. Lav.*, 2024, p. 510.

GARILLI C., *La nuova legge sulla partecipazione dei lavoratori nelle imprese. Prime riflessioni su alcuni profili di diritto societario*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2025, 188, p. 747.

GIUGNI G., *Art 39*, in BRANCA G. (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna, 1979, p. 259.

GIUGNI G., *Introduzione* a ROMAGNOLI U., *Contrattazione e partecipazione. Studio di relazioni industriali in una azienda italiana*, Bologna, Il Mulino, p. 7.

GUEST D. E., *Workers’ Participation and Personnel Policy in the United Kingdom: Some Case Studies*, in *International Labour Review*, 1986, p. 685.

HALL M., *A cool response to the ICE Regulations? Employer and trade union approaches to the new legal framework for information and consultation*, in *Industrial Relations Journal*, 2006, p. 456.

HALL M., *EU regulation and the UK employee consultation framework*, in *Economic and Industrial Democracy*, 2010, p. 55.

HERZFELS OLSSON P., *Possible Shieldin Effects od Article 27 on Workers' Rights to Information and Consultation in the EU Charter of Fundamental Rights*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2016, p. 251.

ICHINO P., *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa. Le ragioni di un ritardo*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2013, I, p. 861.

IMPELLIZZIERI G., *Formazione dei rappresentanti dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 209.

IMPELLIZZIERI G., *La cosiddetta "partecipazione organizzativa": un primo bilancio a cinque anni dal Patto per la fabbrica*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, p. 1029.

IMPELLIZZIERI G., *La partecipazione "debole" dei lavoratori alla luce della L. n. 76/2025*, in *Lav. giur.*, 2025, p. 754.

IMPELLIZZIERI G., *Partecipazione consultiva dei lavoratori*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 181.

IMPICCIATORE M., *La Società Europea: nuovi "confini" del coinvolgimento dei lavoratori*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2023, n. 1.

INGRAO A., *La partecipazione dei lavoratori tra istanze costituzionali e compromessi legislativi: legge n. 76/2025, anatomia di una riforma mancata*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2025, I, p. 123.

KAHN-FREUND O., *Legal Framework* in A. FLANDERS e H.A. CLEGG (a cura di) *The System of Industrial Relations in Great Britain*, Blackwell, Oxford, 1954.

KENNER J., *Il potenziale impatto della Brexit sul Diritto del lavoro europeo e britannico*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2017, p. 5.

KILPATRICK C., *The Roaring 20s for Social Europe. The European Pillar of Social Rights and burgeoning EU legislation*, in *Transfer: European Review of Labour and Research*, 2023, p. 202.

KOKKINIS A., SERGAKIS K., *A Flexible Model for Efficient Employee Participation in UK Companies*, in *Journal of Corporate Law Studies*, 2020, p. 453.

LANZARDO L., *Classe operaia e Partito Comunista alla Fiat*, Einaudi, Torino, 1971.

LASSANDARI A., *Alle origini di una riflessione*, in *Lav. dir.*, 2023, p. 667.

LEONARDI S., *La partecipazione dei lavoratori in una prospettiva storica: i Consigli di gestione*, in *Lav. dir.*, 1997, p. 469.

LEOTTA G., *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Digesto delle Discipline privatistiche - Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 2007, p. 572.

LIGAS E., *La Direttiva sui Comitati Aziendali Europei: una revisione all'insegna del dialogo sociale*, in *Bollettino ADAPT* n. 9/2024.

LUNGARELLA R., VELLA F., *Partecipazione dei lavoratori nelle imprese: tanto rumore per nulla?* in *Lavoce.info*, 28 maggio 2025.

MALANDRINI S., *Produttività, sostegno al welfare aziendale e partecipazione: alcune riflessioni*, in *Riv. It. dir. Lav.*, 2016, III, p. 155.

MANCINI F., *La responsabilità contrattuale del prestatore di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1957, p. 126.

MARINO D., *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese nella contrattazione collettiva*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2020, p. 1024.

MASSAGLI E., *Copertura finanziaria e quadro degli incentivi economici*, in M. TIRABOSCHI, *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 262.

MASSAGLI E., *Peculiarità e contenuti della proposta CISL*, in *Partecipazione: il compimento della democrazia*, Working Paper Fondazione Tarantelli, 2023, n. 27, p. 21.

MATTEI A., *La gestione dei rapporti di lavoro in azienda tra partecipazione e contrattazione - Innovazione e rapporti di lavoro in azienda*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2020, p. 1001.

MICHIELI A., *L'effettiva partecipazione dei lavoratori nell'art. 46 della Costituzione*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025.

MICHIELI A., *La partecipazione nei rapporti economici. Il compito disatteso della Repubblica*, Giappichelli, Torino, 2024.

NAPOLI M., *La discussione parlamentare sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese: la via del sostegno tributario*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2010, p. 72.

NIGRO M., *Democrazia nell'azienda*, Edizioni Sestante, Roma, 1946.

NOGLER L., *Rappresentatività e partecipazione nel settore privato: spunti per un convegno*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2026, p. 1.

NOGLER L., *Tempo di ri-orientare le rappresentanze sindacali aziendali*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2026.

P. OLIVELLI, *La partecipazione dei lavoratori tra diritto comunitario e ordinamento italiano*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2010, p. 37.

L. OTERO, C. SCHNITTLER, *On the open borders of information and consultation rights in the EU acquis*, in *European Labour Law Journal*, 2025.

PAPARELLA E., *Articolo 46*, in BIFULCO R., CELOTTO A., OLIVETTI M. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, UTET Giuridica, Torino, 2006, I, p. 932.

PEDRAZZOLI M., *La partecipazione dei lavoratori: un tema di natura costituzionale e politica*, in ZOLI C. (a cura di) *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 1.

PERULLI A., *Il Testo Unico sul sistema di relazioni sindacali e di partecipazione della Electrolux-Zanussi*, in *Lav. dir.*, 1999, p. 41.

PESSI R., *Innovazione tecnologica e sistema di relazioni industriali: “la contrattazione della trasformazione” e il “Protocollo IRI”*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1976, I, p. 732.

PISTORIO G., *Articolo 46*, in CLEMENTI F. –CUOCOLO L. –ROSA F. –VIGEVANI G. E. (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Vol. I, il Mulino, Bologna, 2021, p. 308.

S. PROSDOCIMI, *Verso la revisione della Direttiva sui CAE: arriva l’approvazione del Parlamento europeo*, in *Bollettino ADAPT* n. 35/2025.

RAFFI A., *La partecipazione torna d’attualità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2024, IV p. 633.

REES C., BRIONE P., *Employee voice at board level: Responses to the revised UK Corporate Governance Code and the prospects for workplace democracy*, in *Economic and Industrial Democracy*, 2024, p. 816.

RICCIARDI M., *I tortuosi itinerari della partecipazione*, in *Lav. dir.*, 2023, p. 735.

RICHARDSON M., DANDFORD A., STEWART P., PULIGNANO V., *Employee participation and involvement: Experiences of aerospace and automobile workers in the UK and Italy*, in *European Journal of Industrial Relations.*, 2010, Vol. 16.

ROMAGNOLI U., *Contrattazione e partecipazione: Studio di relazioni industriali in una azienda italiana*, il Mulino, Bologna, 2023.

ROSSI N., *La via tributaria alla partecipazione dei lavoratori: i principali incentivi previsti dal legislatore*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2.

SAIONI A., *Partecipazione e dimensione d'impresa: accogliere l'invito di Marco Biagi ad attraversare un deserto ancora oggi inesplorato*, in *Bollettino ADAPT*, n. 10/2026.

SANTAGATA DE CASTRO R., *La nuova disciplina sulla partecipazione dei lavoratori: contratto collettivo, autonomia statutaria e vincoli costituzionali*, in *Dir. Lav. mer.*, 2025, p. 413.

SANTAGATA DE CASTRO R., *La partecipazione dei lavoratori nel sistema delle relazioni industriali italiane: una riflessione su alcuni esperimenti innovativi alla luce della nuova normativa di legge*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2.

SANTAGATA DE CASTRO R., *Sistema tedesco di codeterminazione e trasformazioni dell'impresa nel contesto globale: un modello di ispirazione per Lamborghini*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2020, p. 421.

SEGHEZZI F., *Introduzione a TIRABOSCHI M. (a cura di), Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. XI.

SMISMANS S., *Brexit and labour governance: Authoritarian innovations in the United Kingdom*, in *Journal of Industrial Relations*, 2024, p. 538.

SPERANZIN M., *La partecipazione dei lavoratori: una prospettiva giuscommercialistica*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2.

SYRPIS P., *The Influence of the EU on UK Labour Law - Before and After Brexit*, in *Industrial Law Journal*, 2022, p. 802.

TINTI A. R., *Alle radici del disincanto*, in *Umberto Romagnoli. Una ricerca da rileggere e ripensare*, in *Lav. dir.*, 2023, p. 745.

TIRABOSCHI M. (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025.

TIRABOSCHI M., *Applicabilità alle società cooperative*, in TIRABOSCHI M., *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 249.

TIRABOSCHI M., *Commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 229.

TIRABOSCHI M., *Finalità e oggetto*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *Primo commento alla legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori (approvata dal Parlamento il 14 maggio 2025)*, ADAPT University Press, Modena, 2025, p. 3.

TIRABOSCHI M., *Partecipazione dei lavoratori e buone pratiche: approvato il regolamento della Commissione nazionale permanente*, in *Bollettino ADAPT*. n. 8/2026.

TIRABOSCHI M., *Partecipazione dei lavoratori: oggetto e finalità della legge n. 76/2025*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2025, pag. 569.

TOSI P., *Lavoro, sindacati e partecipazione nella Costituzione Italiana*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2021, p. 26.

TREU T., *Ancora sulla partecipazione*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2025, n. 2.

TREU T., *La partecipazione dei lavoratori: dalla proposta della Cisl al testo della Camera*, in *Dir. Lav. mer.*, 2025, p. 25.

TREU T., *Riflessioni sulla partecipazione a partire dalla proposta CISL - La proposta della Cisl sulla partecipazione al lavoro. Per una governance di impresa partecipata dai lavoratori*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, p. 889.

ULLRICH A., REIßIG M., NIEHOFF S., BEIER G., *Employee involvement and participation in digital transformation: A combined analysis of literature and practitioners' expertise*, in *Journal of Organisational Change Management.*, 2023, p. 29.

VALLEBONA A., *La rifondazione del diritto del lavoro italiano: dal conflitto alla partecipazione*, in *Riv. It. dir. Lav.*, 2016, I, p. 503.

VENINI L., *CAE – Comitati Aziendali Europei*, in Wikilabour – *Dizionario dei diritti dei lavoratori*, consultato il 13 aprile 2023.

WEBB B., *The Co-operative Movement in Great Britain*, Londra, S. Sonnenschein & Co., 1891.

WITZAK P., HERTWIG M., FRISONE A., HAUPTMEIER M., KAHMANN M., LINES L. G. T., *Brexit's impact on transnational employee representation. Regulatory changes and contested futures of European Works Councils*, in *European Journal of Industrial Relations*, 2026, p. 137.

ZAMPINI G., *La "partecipazione strategica" dei lavoratori nell'impresa privata. Un altro mondo è davvero possibile?* in *Arg. Dir. Lav.*, 2020, p. 73.

ZAHN R., *The Status of European Works Councils in UK Law Post-Brexit: A Commentary on EasyJet PLC v EasyJet European Works Council and Olsten (UK) Holdings Limited v Adecco Group European Works Council*, in *Industrial Law Journal*, 2024, p. 746.

ZOLI C., *La partecipazione dei lavoratori in Italia tra vecchi e nuovi modelli*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2013, p. 557.

ZOLI C. (a cura di), *Lavoro e impresa: la partecipazione dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato*, Giappichelli, Torino, 2015.

ZOPPOLI L., *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2023, p. 958.

ZOPPOLI L., *Partecipazione dei lavoratori e democrazia economica nel quadro dei principi costituzionali*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”. IT – 509/2026

### *Sitografia*

Camera dei deputati. Assemblea, *Resoconto stenografico*. XIX legislatura, seduta n. 417, 27 gennaio 2025:  
<https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0417&tipo=stenografico#sed0417.stenografico.tit00040>.

Camera dei deputati. Assemblea. *Resoconto stenografico*, XIX legislatura, seduta n. 435, 26 febbraio 2025:  
<https://www.camera.it/leg19/410?idSeduta=0435&tipo=stenografico#sed0435.stenografico.tit00050>.

Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizioni informali, nell’ambito dell’esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d’iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell’impresa*, 1° febbraio 2024:  
<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM06/Audizioni/leg19.com06.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.28363.01-02-2024-16-43-26.774.pdf>.

Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di rappresentanti di Confcommercio, Confesercenti e Federdistribuzione, nell’ambito dell’esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d’iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di*

*partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 8 febbraio 2024:

<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.28431.08-02-2024-11-17-52.411.pdf>.

Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di Alessandra Raffi, ricercatore di diritto del lavoro presso l'Università degli studi di Milano, di Luca Enriques, professore di diritto societario presso l'Università di Oxford, e di Lorenzo Sacconi, professore ordinario di politica economica presso l'Università degli studi di Milano, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 20 febbraio 2024:

<https://documenti.camera.it/leg19/documentiAcquisiti/COM11/Audizioni/leg19.com11.Audizioni.Memoria.PUBBLICO.ideGes.31102.20-02-2024-09-37-41.145.pdf>.

Camera dei deputati. Commissione VI Finanze, Commissione XI Lavoro, Audizione informale di Alessandra Raffi, ricercatore di diritto del lavoro presso l'Università degli studi di Milano, di Luca Enriques, professore di diritto societario presso l'Università di Oxford, e di Lorenzo Sacconi, professore ordinario di politica economica presso l'Università degli studi di Milano, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 300 Cirielli, C. 1184 Molinari, C. 1299 Faraone, C. 1573 d'iniziativa popolare e C. 1617 Foti, recanti *disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*, 20 febbraio 2024.:

<https://www.camera.it/leg19/126?leg=19&idDocumento=1617>.

Carta dei diritti universali del lavoro, progetto Cgil:

<https://binaries.cgil.it/pdf/2022/02/15/104957562-4d40e98a-3a02-46e5-9179-0963442619f4.pdf>.

Definizione di “*Royal Assent*”: <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/>.

Emendamenti all'Employment Rights Act 1996: <https://www.legislation.gov.uk/>.

Novità introdotte dall'Employment Rights Act 2025: [www.gov.uk](http://www.gov.uk).

Proposta avanzata da Forum Disuguaglianze Diversità del 2019:  
<https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2020/05/PILLOLE-FORUMDD-15PROPOSTE.x13837.pdf>.

Regolamento in materia di raccolta e valorizzazione delle buone pratiche di partecipazione, nonché di riconoscimento del “bollino CNEL”:  
[https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Regolamenti/2026/Regolamento\\_buone\\_pratiche\\_partecipazione\\_Marcato.pdf?ver=2026-02-26-161731-727](https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Regolamenti/2026/Regolamento_buone_pratiche_partecipazione_Marcato.pdf?ver=2026-02-26-161731-727).

*Repeal of the Trade Union Act 2016:*  
<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/69709ed3f6aa424b452e33c5/repeal-of-the-trade-union-act-2016-factsheet.pdf>.



## **RINGRAZIAMENTI**