

**Collana delle pubblicazioni di “FA.RI sul lavoro”**

*Diretta da*

E. Balletti, A. Bellavista, E. Gragnoli, F. Lunardon

A. Pizzoferrato, G. Proia, R. Santucci

---



**Marco Gambacciani**

# **Diritti sindacali partecipativi e «dovere» di contrarre**



**G. Giappichelli Editore**

## Capitolo I

# DIRITTI SINDACALI PARTECIPATIVI, CODETERMINAZIONE E «DOVERE» DI CONTRARRE

### 1. Diritti sindacali partecipativi e codeterminazione

Tradizionalmente i diritti sindacali partecipativi<sup>1</sup> nel nostro ordinamento non implicano cogestione o codeterminazione, né si ritiene che incidano

---

<sup>1</sup>Periodicamente l'interesse della dottrina (ma anche del legislatore e delle stesse parti sociali) per il tema della partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende, e più in generale della democrazia industriale, si rinnova in concomitanza con l'accadimento di determinati eventi. Da un lato, i molti provvedimenti adottati negli anni in ambito europeo e, spesso di riflesso, italiano, in un contesto ordinamentale multilivello ormai sempre più reciprocamente interconnesso e condizionato. D'altro lato, e soprattutto, le ripetute e prolungate crisi economiche, come quella petrolifera degli anni '70 del secolo scorso e ora quelle (già numerose) del nuovo secolo, tra cui in particolare l'ultima e più grave innescata dalla pandemia (i cui effetti ancora non sono del tutto terminati) e proseguita quasi senza soluzione di continuità con la guerra in Ucraina ed il conseguente aggravarsi delle tensioni internazionali e geopolitiche. Ed infatti, le difficoltà del sistema economico (determinate da ultimo dall'aumento fuori controllo dei costi dell'energia e dell'inflazione) almeno in teoria dovrebbero aprire spazi maggiori alla promozione o rivalutazione di modelli partecipativi fondati su un rapporto dell'impresa più cooperativo con i lavoratori o con le loro rappresentanze. Da ultimo, al tema della partecipazione, declinato proprio in rapporto alla crisi, è stato dedicato il XVII seminario di Bertinoro, *La partecipazione sindacale nella crisi*, Bologna 15-16 dicembre 2022 (in proposito, vedi P. TOSI, *La partecipazione sindacale nella crisi*, in *Arg. dir. lav.*, 2023, p. 257 ss. e C. CESTER, *La partecipazione dei lavoratori: qualcosa si muove?*, in *Arg. dir. lav.*, 2023, p. 433 ss.). Mentre risale a quasi venti anni fa ormai il convegno annuale dell'AIDLASS sempre dedicato al tema della partecipazione. Cfr. gli atti delle giornate di studio di diritto del lavoro di Lecce, 27-28 maggio 2005, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, Milano, 2006, e in particolare le relazioni di P. OLIVELLI (p. 17 ss.) e di L. ZOPPOLI (p. 89 ss.), entrambe con lo stesso titolo *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*. Nel tempo sono state molte anche le monografie pubblicate in materia di partecipazione alla gestione delle imprese. Per limitarsi a quelle del nuovo seco-

sulla titolarità del potere di direzione dell'impresa e sulla responsabilità delle conseguenti decisioni.

Pur se è indubbio che attraverso di essi le organizzazioni dei lavoratori sono riuscite ad imporre quantomeno il loro ruolo di interlocutori nei procedimenti decisionali che riguardano non soltanto il trattamento dei lavoratori in senso stretto, ma anche i più importanti atti di gestione dell'impresa nel suo complesso, specie nei momenti di crisi o maggiore difficoltà.

Progressivamente, infatti, le materie su cui l'imprenditore è stato obbligato per legge o per contratto ad accettare l'interlocuzione con il sindacato si sono ampliate fino a ricomprendere anche i programmi per nuovi investimenti, le innovazioni tecnologiche, il sistema degli appalti e l'utilizzo di lavori flessibili, l'organizzazione, la salute e la sicurezza del lavoro, la chiusura, ristrutturazione o riconversione di fabbriche e stabilimenti, ovvero pressoché tutte le decisioni più rilevanti della vita dell'impresa incidenti sui livelli occupazionali e le condizioni di lavoro<sup>2</sup>.

Del resto con l'introduzione di quei diritti, già a partire dalla metà degli anni '70 del secolo scorso nelle parti obbligatorie di numerosi contratti nazionali di categoria e in coincidenza con il rafforzamento del sistema di rappresentanza sindacale in azienda conseguente all'approvazione della l. n. 300/1970<sup>3</sup>, le organizzazioni dei lavoratori puntavano proprio alla realizzazione di un vero e proprio contropotere sindacale che fosse in grado

---

lo, vedi M. BIASI, *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia. Evoluzione e prospettive nel confronto col modello tedesco ed europeo*, Milano, 2013; M. CORTI, *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l'esperienza comparata*, Milano, 2012; R. CARAGNANO, *Il codice della partecipazione. Contributo allo studio della partecipazione dei lavoratori*, Milano, 2011; A. MINERVINI, *Dall'informazione alla partecipazione*, Milano, 2002.

<sup>2</sup> Soltanto per fare degli esempi, cfr. gli artt. 13 e 14 del c.c.n.l. 19 dicembre 2019 del settore bancario, ove le materie e gli argomenti su cui l'impresa è obbligata a fornire una informativa (annuale o semestrale) ai sindacati sono addirittura divisi per macroaree (prospettive strategiche; profilo strutturale; qualità delle risorse umane; interventi specifici); o anche l'art. 3 del c.c.n.l. 30 luglio 2019 del settore terziario, distribuzione e servizi. Sull'amplessissima diffusione dei diritti di informazione e consultazione in pressoché tutti i principali contratti collettivi privati e pubblici, vedi da ultimo D. MARINO, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese nella contrattazione collettiva*, in *Dir. rel. ind.*, 2020, p. 1024 ss., e prima ancora A. MINERVINI, *Dall'informazione alla partecipazione*, cit., p. 79 ss.

<sup>3</sup> In quel periodo, vedi soprattutto G. GHEZZI, *Commento all'art. 46*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. BRANCA, vol. III, Bologna-Roma, 1980, p. 69 ss.; M. D'ANTONA, *Programmazione e diritti sindacali di informazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1981, p. 597 ss.; M. ROCCELLA, *Parte obbligatoria del contratto collettivo e diritti sindacali di controllo*, in *Riv. giur. lav.*, 1977, p. 413 ss.; U. ROMAGNOLI, *Contrattazione e partecipazione. Studi di relazioni industriali in una azienda italiana*, Bologna, 1968.

di limitare la discrezionalità dell'imprenditore promuovendo la democrazia in azienda<sup>4</sup>.

L'importanza dell'informazione sull'andamento aziendale (sempre più a tutto campo) e poi della successiva consultazione è nota da tempo. Eliminando le asimmetrie informative prima che l'impresa adotti la sua decisione finale<sup>5</sup>, esse consentono una partecipazione consapevole fondata sulla condivisione dei problemi dell'azienda, e quindi un'azione più efficace dell'organizzazione sindacale a tutti i livelli<sup>6</sup>.

Informazione e consultazione dunque costituiscono il presupposto fondamentale e la condizione di ogni altra manifestazione della partecipazione sindacale. Come del resto i diritti di informazione dei lavoratori (o individuali), anch'essi fortemente implementati in questi ultimi anni per promuovere un'occupazione più trasparente e prevedibile<sup>7</sup>, costituiscono (o dovrebbero costituire) il presupposto per migliorare le condizioni di lavoro sul piano del singolo rapporto.

Non implicando cogestione e codeterminazione ma soltanto il controllo

---

<sup>4</sup>Cfr. G. PROIA, *La partecipazione dei lavoratori tra realtà e prospettive. Analisi della normativa interna*, in *Dir. rel. ind.*, 2010, p. 63. In una ottica negativa sulla funzione di contropotere sindacale perché esasperava il conflitto collettivo, cfr. A. VALLEBONA, *Conflitto e partecipazione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2005, p. 307 ss., ed anche C. PISANI, *L'idolatria del conflitto*, in *Mass. giur. lav.*, 2009, p. 400 ss.

<sup>5</sup>In generale, cfr. C. FALERI, *Asimmetrie informative e tutela del prestatore di lavoro*, Milano, 2007, e prima ancora, sempre sull'importanza dell'informazione, E. GRAGNOLI, *L'informazione nel rapporto di lavoro*, Torino, 1996; A. PERULLI, *I diritti di informazione*, Torino, 1991; *I diritti di informazione nell'impresa*, a cura di T. TREU e S. NEGRELLI, Bologna, 1985.

<sup>6</sup>Come è ben osservato da C. CESTER, *La partecipazione dei lavoratori: qualcosa si muove?*, cit., p. 435, «la conoscenza è in sé potere» e «permette di calibrare meglio le politiche antagoniste, ma anche quelle più tradizionalmente contrattuali».

<sup>7</sup>Cfr., da ultimo, la direttiva 2019/1152/UE, recepita con il d.lgs. n. 104/2022. Su come tali provvedimenti abbiano di molto aggravato gli obblighi informativi in capo al datore di lavoro, vedi in particolare (anche per i molti profili problematici) G. PROIA, *Le novità, sistemiche e di dettaglio, del decreto trasparenza*, in *Mass. giur. lav.*, 2022, p. 571 ss.; ID., *Trasparenza, prevedibilità e poteri dell'impresa*, in *Labor*, 2022, p. 641 ss.; A. TURSÌ, *Il "decreto trasparenza": profili sistematici e problematici*, in *Lav. dir. Europa*, n. 3/2022, p. 2 ss.; A. ZILLI, *Condizioni di lavoro (finalmente) «trasparenti e prevedibili»*, in *Labor*, 2022, p. 661 ss.; D. GAROFALO, M. TIRABOSCHI, *L'impatto sulla disciplina del rapporto di lavoro del d.lgs. n. 104/2022 (emanato in attuazione della direttiva UE n. 2019/1152)*, in *Trasparenza e attività di cura nei contratti di lavoro. Commentario ai decreti legislativi n. 104 e n. 105 del 2022*, tomo I, a cura di D. GAROFALO, M. TIRABOSCHI, V. FILÌ e A. TROJSI, Bergamo, 2023, p. 3 ss.

dei poteri dell'imprenditore, i diritti di informazione e consultazione sindacale sono comunemente definite forme di partecipazione "debole" (o anche "tenue" o "leggera"), rappresentando il nucleo minimo o essenziale dei diritti partecipativi<sup>8</sup>.

Come le forme di coinvolgimento dei lavoratori che si sono affermate prevalentemente nel diritto eurounitario con lo scopo di agevolare il dialogo tra le parti sociali<sup>9</sup>, ed anche nella maggior parte degli Stati membri, es-

---

<sup>8</sup> Sul significato, o meglio sui significati, dell'espressione partecipazione in Italia e nell'Unione europea, cfr. in particolare P. OLIVELLI, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 25 ss., ed anche T. TREU, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Enc. giur. Treccani, Diritto on line*, 2017, p. 1 ss.; M. D'ANTONA, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese (diritto del lavoro)*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXII, Roma, 1990, p. 1 ss. Dal punto di vista sociologico, cfr. soprattutto G. BAGLIONI, *Lavoro e decisioni nell'impresa*, Bologna, 2001, pp. 16-17, 40 ss. e 77 ss.

<sup>9</sup> Cfr. art. 27 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), nota anche come Carta di Nizza; art. 153, comma 1, lett. e), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE); art. 137, comma 1, del Trattato che istituisce la Comunità europea (versione consolidata Maastricht); art. 21 della Carta sociale europea riveduta, artt. 17 e 18 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori; art. 8 del Pilastrone europeo dei diritti sociali. Cfr. inoltre, in ordine cronologico dalla più risalente, la direttiva 1994/45/CE sulla istituzione di un Comitato aziendale europeo (cd. CAE) o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, recepita con il d.lgs. n. 74/2002; la direttiva 2001/86/CE, sulla Società europea (cd. SE) per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori, recepita con il d.lgs. n. 188/2005 (ed anche il regolamento 2001/2175/CE relativo allo statuto della Società europea); la direttiva 2002/14/CE, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori (diritti che vengono introdotti quindi non più soltanto nelle imprese transnazionali, ma anche in quelle nazionali), recepita con il d.lgs. n. 25/2007; la direttiva 2003/72/CE, sulla Società cooperativa europea (cd. SCE) per quanto riguarda il coinvolgimento dei lavoratori, recepita con il d.lgs. n. 48/2007 (ed anche il regolamento 2003/1435/CE relativo allo statuto della Società cooperativa europea); la direttiva 2009/38/CE, anch'essa sulla istituzione di un Comitato aziendale europeo (cd. CAE) o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, recepita con il d.lgs. n. 113/2012 (che ha abrogato il precedente d.lgs. n. 74/2002); la direttiva 2019/1152/UE, cit., relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea, come detto recepita con il d.lgs. n. 104/2022. Vanno poi ricordate anche le direttive sull'informazione e la consultazione in materie e settori specifici, come i licenziamenti collettivi, il trasferimento d'azienda e la sicurezza e l'igiene sul lavoro. Cfr., rispettivamente, le direttive 1975/129/CEE, 1992/56/CEE e 1998/59/CE, 1977/187/CE e 2001/23/CE e 1989/391/CE. Nelle intenzioni delle istituzioni europee, queste numerose norme nel loro complesso, senza imporre modelli predefiniti (soprattutto di partecipazione in senso proprio) e garantendo l'autonomia decisionale dei singoli Paesi, sono destinate ad indirizzare gradualmente e con molta cautela il

se sono incentrate sul ricorso alla tecnica della procedimentalizzazione delle decisioni imprenditoriali in cui le fasi dell'informazione e della consultazione nelle diverse forme previste restano sempre ben distinte e separate anche funzionalmente dalla fase della decisione dell'impresa<sup>10</sup>.

---

sistema di relazioni industriali degli Stati membri dell'Unione europea verso forme più partecipative o collaborative favorendo l'introduzione dei diritti di coinvolgimento dei lavoratori soprattutto con lo strumento della contrattazione collettiva. Con l'obiettivo innanzitutto di rendere più partecipate le decisioni aziendali e quindi sostenere il dialogo sociale a livello di impresa (collegando dimensione economica e sociale dell'attività imprenditoriale e consentendo una gestione più efficiente delle trasformazioni produttive imposte dalle dinamiche di mercato). Ma anche con l'ulteriore, ed altrettanto importante, obiettivo di garantire ai lavoratori europei un lavoro più stabile, dignitoso e di qualità. Per come il tema della partecipazione è stato declinato a livello europeo nelle diverse fasi storiche, vedi in particolare V. PICCONE, L. MANCINI, *Informazione, consultazione e partecipazione*, in *Il diritto del lavoro dell'Unione europea*, a cura di R. COSIO, F. CURCURUTO, V. DI CERBO e G. MAMMONE, Milano, 2023, p. 1003 ss.; E. BRAMESHUBER, *Information anche Consultation Rights*, in *EU Collective Labour Law*, a cura di B. TER HAAR e A. KUN, Cheltenham, 2021, p. 253 ss.; M. CORTI, *La partecipazione dei lavoratori: avanti piano, quasi indietro*, in *Il pilastro europeo dei diritti sociali e il rilancio della politica sociale dell'UE*, a cura di M. CORTI, Milano, 2021, p. 163 ss.; P. FERRARI, *Insolvenza dei gruppi cross-border, coordinamento delle procedure e relazioni sindacali nella prospettiva europea*, in *Arg. dir. lav.*, 2021, p. 570 ss.; A. LOFFREDO, *Democrazia aziendale imprese transnazionali e dumping sociale*, Napoli, 2018; I. SENATORI, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e ordinamento europeo. La prospettiva dei diritti fondamentali*, Torino, 2018; F. LUNARDON, *Informazione, consultazione e partecipazione*, in *Diritto del lavoro dell'Unione europea*, a cura di F. CARINCI e A. PIZZOFRERATO, Torino, 2018, p. 451 ss.; F. GUARRIELLO, *I comitati aziendali europei alla ricerca di un difficile protagonismo*, in *Lavoro, mercato, istituzioni. Scritti in onore di Gian Primo Cella*, a cura di L. BORDOGNA, R. PEDERSINI e G. PROVASI, Milano, 2013, p. 499 ss.; F. PANTANO, *Il coinvolgimento dei lavoratori nella gestione della società europea*, in *Arg. dir. lav.*, 2007, p. 939; P. TOSI, *La nuova Società Europea e le relazioni industriali in Italia*, in *Arg. dir. lav.*, 2004, p. 500 ss.; A. PIZZOFRERATO, *La fine annunciata del modello partecipativo nello statuto della società europea*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2004, p. 35 ss.; F. GUARRIELLO, *La partecipazione dei lavoratori nella società europea*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2003, p. 12 ss.; G. BAGLIONI, *La nozione di partecipazione dei lavoratori nella direttiva sulla società europea*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2003, p. 159 ss.; *Aver voce in capitolo. Società europea e partecipazione dei lavoratori nell'impresa*, a cura di L. BORDOGNA e F. GUARRIELLO, Roma, 2003; M. BIAGI, *Cultura e istituti partecipativi delle relazioni industriali in Europa*, in *L'impresa al plurale. Quaderni della partecipazione*, 2002, p. 291 ss.; G. ARRIGO, *La partecipazione dei lavoratori nel diritto comunitario tra organizzazione normativa e competizione dei modelli*, in *Dir. lav.*, 2000, I, p. 390 ss.; *L'attuazione della direttiva sui comitati aziendali europei: un'analisi comparata*, a cura di L. ZOPPOLI, Napoli, 1998; S. CIUCCIOVINO, *I Comitati aziendali europei: il recepimento della direttiva comunitaria n. 45 del 1994*, in *Arg. dir. lav.*, 1996, p. 63 ss.; T. TREU, *Informazione, consultazione e partecipazione. Prospettive comunitarie e realtà italiana*, in *Quad. dir. lav. rel. ind.*, 1991, n. 10, p. 57 ss.

<sup>10</sup> A conferma della distinzione, nella normativa eurolavorativa l'informazione e la consul-

E ciò pur se nel nostro ordinamento il diritto dei lavoratori a «collaborare» anche alla «gestione delle aziende», come è ben noto, è un diritto costituzionalmente riconosciuto, con norma tuttavia soltanto programmatica che rimette alla legge i «modi» e i «limiti» attraverso cui quel diritto deve essere concretamente attuato<sup>11</sup>.

Leggi che, com'è altrettanto ben noto, fino ad ora non sono mai state attuate almeno per ciò che riguarda il suo nucleo caratterizzante<sup>12</sup>, in ana-

---

tazione dei lavoratori sono collocate tra le materie su cui possono essere assunte decisioni a maggioranza, mentre la cogestione è collocata tra le materie su cui le decisioni devono essere assunte invece all'unanimità. Cfr. art. 153, commi 1 e 2, TFUE, cit., e art. 137, commi 1, 2 e 3, del Trattato che istituisce la Comunità europea, cit.

<sup>11</sup> Cfr. art. 46 Cost.

<sup>12</sup> Dopo innumerevoli proposte e progetti di legge presentati successivamente l'emanazione della Costituzione e mai andati a buon fine, con la l. n. 92/2012, il Governo era stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi «finalizzati a favorire le forme di coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa, attivate attraverso la stipulazione di un contratto collettivo aziendale», nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) individuazione degli obblighi di informazione, consultazione o negoziazione a carico dell'impresa nei confronti delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori, o di appositi organi individuati dal contratto medesimo, nel rispetto dei livelli minimi fissati dal d.lgs. n. 25/2007, di recepimento della direttiva 2002/14/CE sull'informazione e consultazione dei lavoratori; b) previsione di procedure di verifica dell'applicazione e degli esiti di piani o decisioni concordate, anche attraverso l'istituzione di organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati delle prerogative adeguate; c) istituzione di organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati di competenze di controllo e partecipazione nella gestione di materie quali la sicurezza dei luoghi di lavoro e la salute dei lavoratori, l'organizzazione del lavoro, la formazione professionale, la promozione e l'attuazione di una situazione effettiva di pari opportunità, le forme di remunerazione collegate al risultato, i servizi sociali destinati ai lavoratori e alle loro famiglie, forme di *welfare* aziendale, ogni altra materia attinente alla responsabilità sociale dell'impresa; d) controllo sull'andamento o su determinate scelte di gestione aziendali, mediante partecipazione di rappresentanti eletti dai lavoratori o designati dalle organizzazioni sindacali in organi di sorveglianza; e) previsione della partecipazione dei lavoratori dipendenti agli utili o al capitale dell'impresa e della partecipazione dei lavoratori all'attuazione e al risultato di piani industriali, con istituzione di forme di accesso dei rappresentanti sindacali alle informazioni sull'andamento dei piani medesimi; f) previsione che nelle imprese esercitate in forma di società per azioni o di società europea, a norma del regolamento (CE) n. 2157/2001, che occupino complessivamente più di trecento lavoratori e nelle quali lo statuto preveda che l'amministrazione e il controllo sono esercitati da un consiglio di gestione e da un consiglio di sorveglianza, in conformità agli artt. da 2409-*octies* a 2409-*quaterdecies* c.c., possa essere prevista la partecipazione di rappresentanti dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza come membri a pieno titolo di tale organo, con gli stessi diritti e gli stessi obblighi dei membri che rappresentano gli azionisti, compreso il diritto di voto; g) previsione dell'accesso privilegiato dei lavoratori dipendenti al possesso di azioni, quote del capitale dell'impresa, o diritti di opzione sulle stesse, direttamente o me-

logia a quanto è accaduto del resto per altre norme essenziali del diritto sindacale, come l'art. 39 e parzialmente lo stesso art. 40 Cost.<sup>13</sup>.

Dunque la norma costituzionale rimette al legislatore il compito di riempire di contenuto il concetto di collaborazione scegliendo di volta in volta il modello più adeguato alla realtà sociale ed economica del momento<sup>14</sup>.

---

dianche la costituzione di fondazioni, di appositi enti in forma di società di investimento a capitale variabile, oppure di associazioni di lavoratori, i quali abbiano tra i propri scopi un utilizzo non speculativo delle partecipazioni e l'esercizio della rappresentanza collettiva nel governo dell'impresa (cfr. art. 4, commi 62 e 63, l. n. 92/2012). Com'è noto però, le ampie e articolate previsioni della l. n. 92/2012, che prefiguravano una legislazione di sostegno che avrebbe offerto alle parti collettive a livello aziendale la possibilità di sperimentare varie forme di partecipazione senza imporre obblighi inderogabili, sono rimaste inattuato perché il Governo non ha esercitato la delega che gli era stata conferita (specie per l'opposizione delle associazioni datoriali, *in primis* Confindustria e Abi, ma anche della stessa Cgil per il timore di un'eccessiva deriva aziendalistica delle relazioni sindacali). In argomento, vedi F. GUARRIELLO, *I diritti di informazione e consultazione*, in *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, a cura di M. CINELLI, G. FERRARO e O. MAZZOTTA, Torino, 2013, p. 751 ss.; E. MENEGATTI, *La delega sulla partecipazione dei lavoratori: verso un nuovo modello di relazioni industriali?*, in *Commentario alla Riforma Fornero*, a cura di F. CARINCI e M. MISCIONE, Milano, 2012, p. 208 ss.; C. ZOLI, *La partecipazione dei lavoratori in Italia tra vecchi e nuovi modelli*, in *Dir. lav. merc.*, 2013, p. 557 ss.; G. LEONE, *La partecipazione dei lavoratori nella legge delega*, in *Flessibilità e tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012, n. 92*, a cura di P. CHIECO, Bari, 2013, p. 737 ss. E infine non sono giunti ad alcun risultato, com'è altrettanto noto, anche i molti disegni e proposte di legge presentati negli anni successivi. Su cui, vedi A. ALAIMO, *L'eterno ritorno della partecipazione: il coinvolgimento dei lavoratori al tempo delle nuove regole sindacali*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, n. 219/2014, p. 1 ss.; P. ICHINO, *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa. Le ragioni di un ritardo*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2013, p. 874 ss.; *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione. Tre proposte a confronto*, quaderno n. 1/2016 della *Riv. giur. lav.*, Roma, 2016, e in particolare il saggio di D. GOTTARDI, *La partecipazione dei lavoratori*, p. 109 ss., in cui vengono messe a confronto in particolare le proposte provenienti dal mondo accademico del Gruppo Frecciarossa e della rivista *Diritti lavori mercati* e quella proveniente dal mondo sindacale della Cigl. Da ultimo e sempre dal mondo accademico, vedi anche la proposta di G. ZILIO GRANDI e M. BIASI, *Una proposta in tema di partecipazione dei lavoratori in attuazione dell'art. 46 della Costituzione. Per un nuovo assetto delle relazioni industriali oltre l'emergenza Covid-19*, in [www.aisri.it](http://www.aisri.it), 6 maggio 2020, p. 1 ss.

<sup>13</sup> Per la ricostruzione del dibattito, vedi, tra gli ultimi e per tutti, R. PESSI, *Il Diritto del lavoro e la Costituzione: identità e criticità*, Bari, 2019, spec. p. 127 ss. e p. 297 ss.

<sup>14</sup> Per questo l'art. 46 Cost. è stata anche definita norma aperta, di principio o indeterminata che lascia al legislatore ampio spazio e discrezionalità d'intervento e permette un costante adeguamento alle esigenze attuali (come, peraltro, anche altre norme costituzionali, come ad esempio l'art. 38 in materia di previdenza sociale). Cfr., per tutti, T. TREU, *Gestione e partecipazione*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1989, p. 598 ss. e M. D'ANTONA, *Par-*

Per questo, nel rispetto dei paritari diritti anch'essi costituzionali di iniziativa economica privata e di proprietà<sup>15</sup>, quel concetto per la dottrina prevalente ricomprende ogni tipo di collaborazione, non potendosi escludere *a priori* alcuna forma di partecipazione o di coinvolgimento dei lavoratori alla gestione delle aziende. Del resto, come emerge chiaramente dai lavori preparatori della Costituzione<sup>16</sup>, il messaggio (compromissorio) dei costituenti era proprio questo: si può fare, il legislatore vedrà come<sup>17</sup>.

Quel concetto quindi ricomprende anche e forse soprattutto la possibilità di introdurre diritti di codecisione variamente declinati<sup>18</sup>, inclusa la partecipazione finanziaria (al capitale dell'azienda) realizzata con l'azionariato dei dipendenti<sup>19</sup>. Come è stato confermato anche dalla Corte costitu-

---

*tecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, cit., p. 14. Per il dibattito sull'art. 46 Cost., vedi la ricostruzione di P. OLIVELLI, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 47 ss., e più di recente P. TOSI, *Lavoro, sindacati e partecipazione nella Costituzione italiana*, in *Arg. dir. lav.*, 2021, p. 26 ss.; M. CORTI, *Sub art. 46 Cost.*, in *Codice commentato del lavoro*, a cura di R. DEL PUNTA e F. SCARPELLI, Milano, 2020, p. 241 ss.; M. BENVENUTI, *Democrazia e potere economico*, in *Annuario 2017. Democrazia, oggi*, Atti del XXXII convegno annuale. Modena, 10-11 novembre 2017, Napoli, 2018, p. 106 ss.

<sup>15</sup> Cfr. artt. 41, comma 1, e 42, comma 2, Cost.

<sup>16</sup> Cfr., ad esempio, V. FALZONE, F. PALERMO, F. COSENTINO, *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori e corredata da note e riferimenti*, Milano, 1976, p. 151.

<sup>17</sup> Cfr. J. LUTHER, *Garanzie e limiti costituzionali del diritto alla cogestione delle aziende: la sostenibilità di equivalenti italiani alla Mitbestimmung*, in *federalismi.it*, n. 5/2019, p. 136.

<sup>18</sup> Cfr., per tutti, G. GIUGNI, *Il diritto del lavoro negli anni '80*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1982, p. 401 ss.; L. MENGONI, *I limiti ai poteri dell'imprenditore: confronto tra il modello dello Statuto dei Lavoratori e il modello dell'art. 46 Costituzione*, in AA.VV., *La posizione dei lavoratori nell'impresa. Conflittualità o partecipazione responsabile?*, Milano, 1977, p. 152; R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1978, pp. 144-145; M. NAPOLI, *Partecipazione e fonti del Diritto del lavoro*, in *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit. p. 300; M.J. BONNELL, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese (diritto commerciale)*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XXII, Roma, 1990, p. 2. Diversamente per G. PERA, *Sulla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1977, I, p. 109 ss., sistemi di codecisione diretta o indiretta non sarebbero compatibili col principio di libertà dell'iniziativa economica privata posto dall'art. 41, comma 1, Cost. in quanto l'impresa è legittimamente diretta soltanto da coloro che se ne assumono il rischio.

<sup>19</sup> Per tentativi legislativi in tal senso, cfr. artt. 2349, commi 1 e 2, 2351, comma 5, 2358, comma 3, e 2441, comma 8, c.c., nonché artt. 25-27, l. n. 221/2012, sulle imprese *start-up* innovative. In Italia l'azionariato dei dipendenti è rimasto limitato ad alcune iniziative di grandi aziende (come ad esempio Telecom, Luxottica, Banca Intesa), mentre in altri Paesi

zionale per cui la partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende prevista dall'art. 46 è da intendersi essenzialmente come «cogestione»<sup>20</sup>.

In un'ottica non (o non soltanto) di supremazia dell'imprenditore ma piuttosto di interessi comuni tra impresa e lavoro, o per dirla con Pietro Ichino di «scommessa comune» tra imprenditori e lavoratori per la prosperità dell'impresa<sup>21</sup>. E con l'obiettivo ambizioso di dare equilibrio e coesione all'intero sistema socio-economico attraverso l'«elevazione economica e sociale del lavoro» ma sempre e nel contempo «in armonia con le esigenze della produzione»<sup>22</sup>.

Pur nella innegabile diversità infatti, e nella consapevolezza che a legittimare il potere di impresa è innanzitutto la proprietà e quindi i poteri gestionali spettano normalmente all'imprenditore<sup>23</sup>, gli interessi di azienda e

---

europei invece è molto più diffuso (specie in Francia e Regno Unito). In proposito, vedi R. SANTAGATA DE CASTRO, *Il lavoratore azionista*, Milano, 2008; L. GUAGLIANONE, *Individuale e collettivo nell'azionariato dei dipendenti*, Torino, 2003; E. GHERA, *Azionariato dei lavoratori e democrazia economica*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2003, p. 413 ss.; M. TIRABOSCHI, *Partecipazione finanziaria, qualità del lavoro e nuove relazioni industriali: il caso italiano in una prospettiva comparata*, in *Dir. rel. ind.*, 2002, p. 206 ss.; L. SPAGNUOLO VIGORITA, *Azionariato dei dipendenti: nozione e profili di diritto del lavoro*, in *Dir. rel. ind.*, 2000, p. 9 ss.; M. BIAGI, *La partecipazione azionaria dei dipendenti tra intervento legislativo e autonomia collettiva*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1999, p. 283 ss.; A. ALAIMO, *La partecipazione azionaria dei lavoratori. Retribuzione, rischio e controllo*, Milano, 1998.

<sup>20</sup> Cfr. Corte cost. 7 maggio 1984, n. 138.

<sup>21</sup> Cfr. P. ICHINO, *Lavoro e sindacato tra sicurezza e partecipazione*, in *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 261 ss.

<sup>22</sup> Cfr., ancora, art. 46 Cost., cit.

<sup>23</sup> Cfr. anche art. 2086, comma 1, c.c., per cui l'imprenditore è il capo dell'impresa ed a lui come tale spettano i poteri decisionali e gestionali. Tra cui, ora, anche quello obbligato di istituire un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa, «anche in funzione della rilevazione tempestiva della crisi d'impresa e della perdita di continuità aziendale». Cfr. art. 2086, comma 2, c.c., aggiunto dall'art. 375, comma 2, d.lgs. n. 14/2019, nonché art. 3, comma 1, d.lgs. n. 14/2019, come modificato dall'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 83/2022, per cui l'imprenditore deve anche adottare misure idonee a rilevare tempestivamente lo stato di crisi e assumere senza indugio le iniziative necessarie a farvi fronte. In proposito, vedi G. IANNIRUBERTO, *Responsabilità per mala gestio dell'impresa e riflessi sui rapporti di lavoro*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2022, p. 83 ss.; A. PILATI, *Potere organizzativo, principio gerarchico e dovere di istituire assetti adeguati nell'art. 2086 cod. civ.*, in *Arg. dir. lav.*, 2022, p. 1166 ss.; P. TULLINI, *Assetti organizzativi dell'impresa e poteri datoriali. La riforma dell'art. 2086 c.c.: prima lettura*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2020, p. 135 ss.; M.T. VALLAURI, *Brevi note su poteri imprenditoriali e poteri datoriali alla luce del nuovo art. 2086 c.c.*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2020, p. 471 ss.; R. RORDORF, *Gli assetti organizzativi dell'impresa ed i doveri degli amministratori di società delineati dal novellato art. 2086*,

lavoratori inevitabilmente tendono a coincidere e quindi a comporsi, almeno in certi momenti e in certe condizioni. Se non altro è convergente l'interesse alla sopravvivenza dell'impresa, così come realizzare una maggiore produttività consente anche di incrementare le retribuzioni (specie ove una parte di esse sia direttamente e proporzionalmente collegata al risultato d'impresa)<sup>24</sup> e, soprattutto, dare maggiore sicurezza alla continuità dell'occupazione.

Dunque, proprio in quell'ottica di interessi ed obiettivi non confliggenti ma condivisi (che è senz'altro compatibile con una economia sociale di mercato come la nostra)<sup>25</sup>, anche il lavoro può concorrere direttamente all'esercizio del diritto di impresa<sup>26</sup>. Condividendone in qualche misura il rischio e superando la logica soltanto dello scambio (prestazione *versus* retribuzione) tra le parti del rapporto di lavoro<sup>27</sup>. Come è dimostrato anche dal fatto che per lungo tempo gli stessi lavoratori hanno partecipato di fatto al finanziamento dell'impresa di appartenenza con il trattamento di fine rapporto, e ancor'oggi indirettamente la finanziano se il lavoratore decide di mantenere il trattamento di fine rapporto presso il datore di lavoro (non confe-

---

*comma 2, c.c.*, in *Le Società*, 2021, p. 1325 ss. Per come l'obbligo di realizzare un assetto organizzativo adeguato importi anche il corretto adempimento delle procedure di informazione e consultazione sindacale, vedi I. ALVINO, *Art. 2086 c.c. e procedure di informazione e consultazione sindacale*, in *Lav. dir. Europa*, n. 1/2023, p. 2 ss.

<sup>24</sup>In proposito, cfr. T. TREU, *Le forme retributive incentivanti*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, p. 637 ss., nonché M. BIASI, *Retribuzione di produttività, flessibilità e nuove prospettive partecipative*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2014, p. 337 ss.; G. ZILIO GRANDI, *La retribuzione collegata alla produttività aziendale: quadro normativo di riferimento e impatto dell'accordo sui livelli retributivi*, in *Dir. lav. merc.*, 2013, p. 33 ss., e M. VITALETTI, *La retribuzione di produttività*, Napoli, 2013, e in passato già L. PROSPERETTI, *La retribuzione flessibile*, Milano, 1995. Da ultimo e con specifico riguardo alla figura del dirigente, vedi E. DE MARCO, *La retribuzione sostenibile. Il dirigente tra incentivazione e partecipazione*, Torino, 2022.

<sup>25</sup>Da ultimo, per una visione di sistema, vedi M. PERSIANI, *Diritto del lavoro e sistema di produzione capitalistico*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2019, p. 279 ss.; R. DEL PUNTA, *Valori del diritto del lavoro ed economia di mercato*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, n. 395/2019.

<sup>26</sup>Sul tentativo di integrare la partecipazione (da intendersi come effettiva partecipazione dei lavoratori anche alla formazione e costituzione di regole e decisioni) anche con la stessa fattispecie di subordinazione, vedi M. PEDRAZZOLI, *Democrazia industriale e subordinazione*, Milano, 1985, e ID., *La "vera" partecipazione e l'art. 46 Cost.*, in *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 253.

<sup>27</sup>Cfr. G. BAGLIONI, M. CASTRO, M. FIGURATI, M. NAPOLI, D. PAPARELLA, *Oltre la soglia dello scambio. La partecipazione dei lavoratori nell'impresa. Idee e proposte*, Roma, 2000.

rendolo quindi alla previdenza complementare) e il datore di lavoro occupa meno di 50 dipendenti<sup>28</sup>.

Peraltro il rinvio costituzionale alla legge, da intendersi per Matteo Dell'Olio non come riserva ma piuttosto come «mandato»<sup>29</sup>, non sembra precludere anche alla contrattazione collettiva la possibilità di introdurre autonomamente, ovviamente salvi i limiti eventualmente stabiliti dalla legge, procedure di partecipazione esterna o anche organismi partecipativi a livello di organi societari<sup>30</sup>.

Ed anzi in una materia così delicata e complessa la via contrattuale, all'interno o no di un quadro legale di sostegno, è forse quella più indicata per introdurre forme di partecipazione gestionale che non siano puramente teoriche e virtuali ma realmente praticate e funzionanti.

In coerenza con l'ordinamento eurounitario, e prima ancora con la tradizione del nostro sistema di relazioni sindacali, da sempre contrario a intromissioni da parte di soggetti esterni od a soluzioni calate dall'alto. Ed in una prospettiva di sussidiarietà da intendere come valorizzazione dell'intervento dell'autonomia collettiva<sup>31</sup> e delle migliori esperienze sul cam-

---

<sup>28</sup> Cfr. art. 8, d.lgs. n. 252/2005 e art. 1, commi 755 e 756, l. n. 296/2006. Al riguardo, vedi ampiamente M. GAMBACCIANI, *L'evoluzione della previdenza complementare tra previdenza complementare e trattamento di fine rapporto*, Napoli, 2011.

<sup>29</sup> Così M. DELL'OLIO, *Intervento*, in *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 387, ed anche P. OLIVELLI, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 57.

<sup>30</sup> In tal senso, cfr. in particolare P. OLIVELLI, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 57 ss.; R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 147; G. PROIA, *La partecipazione dei lavoratori tra realtà e prospettive. Analisi della normativa interna*, cit., p. 62. *Contra*, invece, cfr. M. D'ANTONA, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, cit., p. 15, secondo cui legittimato a porre limiti di ammissibilità e liceità alla partecipazione, e quindi anche ad operare il coordinamento con il principio di libertà sindacale dell'art. 39 Cost., è soltanto il legislatore ordinario.

<sup>31</sup> Come è già avvenuto, proprio in materia di diritti di informazione e consultazione dei lavoratori, con il d.lgs. n. 25/2007 che ha attuato la direttiva 2002/14/CE generalizzando quei diritti prima riconosciuti soltanto con riguardo a fattispecie e situazioni particolari. Con tale decreto, infatti, il legislatore ha affidato alla contrattazione collettiva il compito di stabilire le modalità di informazione e consultazione, ossia le sedi, i tempi, i soggetti e il contenuto dei diritti di informazione e consultazione riconosciuti ai lavoratori nelle imprese o nelle unità produttive situate in Italia (cfr. artt. 1, comma 2, e 4, comma 1, d.lgs. n. 25/2007). Su di esso, vedi ampiamente i commenti *L'impresa di fronte all'informazione e consultazione dei lavoratori (d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 25)*, Commentario sistematico a cura di M. NAPOLI, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2008, n. 4, p. 843 ss.; *Informazione, consultazione*

po<sup>32</sup>. Del resto rimettere la scelta alla contrattazione collettiva consente alle parti sociali di sperimentare le forme di partecipazione dei lavoratori (anche negli organi societari) che si adattino meglio alle esigenze dell'impresa e degli stessi lavoratori.

## 2. Tra prassi, sperimentazioni e speranze

Nella realtà italiana, effettivamente nelle numerose ipotesi previste all'esito dell'eventuale fase di consultazione la legge e la contrattazione collettiva non impongono pressoché mai direttamente all'imprenditore l'obbligo di contrarre, ossia di stipulare un accordo con le organizzazioni dei lavoratori in cui la decisione è inevitabilmente codeterminata e quindi comune.

Nella prassi aziendale e sindacale nazionale è notoriamente prevalso infatti un sistema di relazioni industriali basato più sulla conflittualità che sulla collaborazione in cui datore di lavoro e sindacati, anche sui problemi più gravi di gestione delle aziende, assumono spesso posizioni contrastanti e difficilmente ricercano e trovano soluzioni condivise.

Con alcune importanti eccezioni riguardanti per lo più grandi imprese<sup>33</sup>, neppure per via contrattuale sono mai state introdotte forme, istitu-

---

*e partecipazione dei lavoratori. D.Lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, a cura di F. LUNARDON, Milano, 2008. Per l'esistenza di un obbligo a contrarre in capo ai sindacati dei lavoratori e dei datori di lavoro per rendere effettiva e funzionante la disciplina e così garantire l'attuazione della direttiva, vedi F. LUNARDON, *La Direttiva n. 2002/14/CE e il D.Lgs. 6 febbraio 2007, n. 25: ordinamenti a confronto e Fonti e obiettivo delle procedure di informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese*, entrambi in *Informazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori. D.Lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, cit., rispettivamente p. 17 e p. 35 ss. Invece, per l'esistenza al massimo di un obbligo a trattare in buona fede per raggiungere un accordo che dia concreta attuazione alla delega ricevuta dal legislatore, vedi C. ZOLI, *I diritti di informazione e di c.d. consultazione: il d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 25*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2008, p. 163 ss., che esclude (secondo l'interpretazione che ha prevalso in dottrina) l'esistenza di un obbligo generale di informazione e consultazione sindacale di fonte legale che sia immediatamente operativo anche in mancanza delle necessarie previsioni integrative della contrattazione collettiva.

<sup>32</sup> Cfr. artt. 2, 39 e 118, comma 4, Cost.

<sup>33</sup> Come, ad esempio, quelle negli anni '10 di questo secolo del gruppo Finmeccanica e del gruppo Eni, in cui sono stati previsti con accordo aziendale diversi strumenti partecipativi a vari livelli e su varie materie, che hanno riguardato anche aspetti essenziali delle scelte del gruppo e che hanno stabilito anche la presenza di rappresentanti dei lavoratori in comitati e commissioni miste di vario tipo competenti anche per individuare gli indirizzi fondamentali della vita aziendale. Le ricorda T. TREU, *Partecipazione dei lavoratori alla ge-*

zioni e procedure partecipative vere e proprie, ossia ulteriori rispetto all'informazione e consultazione con il riconoscimento ai lavoratori o ai loro rappresentanti<sup>34</sup> di un ampio ed effettivo potere decisionale, implicanti quindi anche il controllo (più o meno esteso) sulla funzione gestionale<sup>35</sup>.

---

*stione delle imprese*, cit., p. 8 ss.; vedi anche A. FAMIGLIETTI, *Delusioni e speranze della partecipazione: i casi Electrolux e Finmeccanica*, in *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, a cura di M. CARRIERI, P. NEROZZI e T. TREU, Bologna, 2015, p. 98 ss. O ancora, e soprattutto, quella negli anni '90 del secolo scorso del gruppo svedese Electrolux-Zanussi, in cui sono stati costituiti comitati paritetici non meramente consultivi ma con effettivi poteri decisionali (vincolanti sia per il *management* aziendale, sia per la contrattazione collettiva) su determinate materie come l'organizzazione del lavoro, gli investimenti e la formazione. Su cui, vedi A. PERULLI, *Il Testo Unico sul sistema di relazioni sindacali e di partecipazione della Electrolux-Zanussi*, in *Lav. dir.*, 1999, p. 41 ss.; L. MARIUCCI, *La partecipazione alla Zanussi*, in *Lav. inf.*, 1998, p. 6 ss.; M. CASTRO, *Partecipazione, contrattazione, remunerazione: il caso Zanussi*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1996, p. 609 ss. Sempre tra gli anni '80 e '90 del secolo scorso, sulle ulteriori esperienze di partecipazione (rimaste, però, più sulla carta) anche nei protocolli IRI e Tim (e in altri ancora, sempre all'epoca in grandi imprese ed *holding* pubbliche), vedi in particolare T. TREU, *Le relazioni industriali nell'impresa: il Protocollo IRI*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, p. 395 ss.; R. PESSI, *Innovazione tecnologica e sistema di relazioni industriali: «la contrattazione della trasformazione» e il «Protocollo IRI»*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1986, p. 765 ss.; *Tra conflitto e partecipazione. Un'indagine empirica sul protocollo IRI e sui diritti di informazione*, a cura di M. RICCI e B. VENEZIANI, Bari, 1988; M. RICCIARDI, *Il protocollo di partecipazione in Telecom Italia Mobile*, in *Lav. dir.*, 1999, p. 17 ss.; M. ROCCELLA, *Una nuova fase delle relazioni industriali in Italia: la stagione dei protocolli*, in *Lav. dir.*, 1990, p. 485 ss. Infine, ancora più risalente nel tempo, resta fondamentale anche l'esperienza del Consiglio di gestione della Olivetti durata fino al 1971, su cui vedi S. MUSSO, *La partecipazione nell'impresa responsabile. Storia del Consiglio di gestione Olivetti*, Bologna, 2009.

<sup>34</sup> Sui profili soggettivi e quindi sul problema della titolarità dei diritti di partecipazione (con l'alternativa tra cd. canale unico o singolo e cd. doppio canale di rappresentanza), vedi soprattutto L. ZOPPOLI *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 89 ss., per cui almeno con riguardo alla partecipazione debole (ovvero ai diritti di informazione e consultazione dei lavoratori), tale titolarità «deve essere necessariamente anche collettiva» (p. 204). Più di recente, e nello stesso senso, vedi anche F. TESTA, *Sulla titolarità dei diritti di informazione e consultazione dei lavoratori*, in *Mass. giur. lav.*, 2020, p. 153 ss.

<sup>35</sup> Non diversamente anche il legislatore si è limitato fino ad ora soltanto ad alcuni circoscritti interventi promozionali o sperimentali. Cfr. art. 1, comma 189, l. n. 208/2015, che prevede che su una parte della retribuzione di risultato operi, oltre ad un regime fiscale di favore, una riduzione dell'aliquota contributiva a carico del datore di lavoro e la totale esenzione di quella a carico del lavoratore nell'ipotesi in cui l'azienda abbia coinvolto «pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro» (cfr. anche artt. 3 e 4, d.m. 25 marzo 2016, per una prima definizione di «coinvolgimento paritetico»). In sostanza il legislatore ha riconosciuto una agevolazione maggiorata nelle ipotesi in cui i contratti preve-

Raramente i lavoratori o i loro rappresentanti sono stati coinvolti nell'adozione di decisioni strategiche riguardanti la vita e l'andamento dell'a-

---

dano strumenti di coinvolgimento paritetico dei lavoratori nella organizzazione del lavoro. Su tali disposizioni, vedi M. FAIOLI, *Premi di risultato e legge di stabilità 2016*, in *Libro dell'anno del diritto. Enc. giur. Treccani*, Roma, 2017, p. 1 ss. Inoltre, cfr. anche art. 1, comma 180, l. n. 147/2013, che ha istituito presso il Ministero del lavoro un apposito fondo per l'incentivazione di iniziative rivolte alla partecipazione dei lavoratori al capitale e agli utili delle imprese e per la diffusione dei piani di azionariato rivolti a lavoratori dipendenti (cfr. anche d.m. 20 giugno 2016); art. 8, l. n. 148/2011, che tra le finalità che possono giustificare la stipulazione dei contratti collettivi di prossimità include anche l'«adozione di forme di partecipazione dei lavoratori»; art. 4, commi 112-115, l. n. 350/2003, che aveva istituito il fondo speciale per l'incentivazione della partecipazione dei lavoratori nelle imprese (normativa poi dichiarata costituzionalmente illegittima da Corte cost. 16 giugno 2005, n. 231, per una non corretta ripartizione di competenze legislative tra Stato e Regioni); artt. 26 ss., l. n. 221/2012, riguardante la disciplina del cd. *work for equity* prevista per *start-up*, pmi innovative e incubatori di impresa; art. 11, d.lgs. n. 112/2017 e art. 12, comma 2, d.lgs. n. 155/2006, con specifico riguardo alla cd. impresa sociale (cfr. anche d.m. 7 settembre 2021). Su cui vedi, da ultimo e specificamente, M. CORTI, *Il coinvolgimento degli stakeholder nelle imprese sociali. Un utile laboratorio partecipativo anche per l'economia convenzionale? Spunti dalle linee guida ministeriali*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2022, p. 295 ss. Almeno in teoria, prospettive di partecipazione cogestoria potrebbero essere offerte anche dal pluralismo delle forme organizzative di *governance* delle società di capitali, specialmente nel sistema dualistico (cd. modello renano di origine tedesca) basato sulla presenza di un consiglio di gestione e di un consiglio di sorveglianza, come del resto già avviene da tempo nei grandi enti previdenziali (se pure è anche da dire che quando la società è governata secondo il modello duale la legge vieta la presenza di dipendenti nel consiglio di sorveglianza, almeno secondo l'interpretazione prevalente). Cfr. artt. da 2409-*octies* a 2409-*quinquedecies* c.c., e art. 148, commi 3 e 4-*bis*, d.lgs. n. 58/1998. Ma sulla limitatissima diffusione del sistema duale di *corporate governance* nelle imprese italiane, ritenuto quello più idoneo ad esprimere le istanze di partecipazione dei lavoratori, vedi D. GOTTARDI, *La partecipazione dei lavoratori*, cit., spec. p. 113 ss., che imputa la responsabilità anche ad un assetto normativo societario ostile, o comunque non lineare e fonte di incertezze (e prima ancora ID., *Ultima chiamata per il sistema dualistico: partecipazione negata dei lavoratori e rischi di sistema*, in *Dir. lav. merc.*, 2014, p. 575 ss.), G. ZAMPINI, *La "partecipazione strategica" dei lavoratori nell'impresa privata. Un altro mondo è davvero possibile?*, in *Arg. dir. lav.*, 2020, p. 81 ss., nonché per i profili commerciali G. DE FERRA, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende (rectius delle imprese)*, in *Riv. soc.*, 2015, p. 1298 ss. In generale, sulla riforma del diritto societario approvata con il d.lgs. n. 6/2003, vedi per tutti F. GALGANO, *Il nuovo diritto societario*, Padova, 2003, e con particolare riferimento al sistema dualistico, vedi G.B. PORTALE, *Il modello dualistico di amministrazione e controllo. Profili storico-comparatistici*, in *Riv. dir. comm.*, 2015, p. 39 ss.; P. MONTALENTI, *Il sistema dualistico: il consiglio di sorveglianza tra funzioni di controllo e funzioni di alta amministrazione*, in *Anal. giur. econ.*, 2007, p. 269 ss.; A. GUACCERO, *Artt. 2409octies-2409quinquedecies*, in *Società di capitali. Commentario*, a cura di G. NICOLINI e S. STAGNO D'ALCONTRES, Napoli, 2004, II, p. 885 ss.

zienda innescando reali e virtuosi circuiti di solidarietà e coesione sociale, anche nell'interesse del buon funzionamento della stessa azienda oltreché dello sviluppo del territorio. Al punto che la partecipazione (collaborativa) alla gestione delle imprese è stata per lungo tempo definita come la «grande assente» dal sistema di relazioni industriali italiano<sup>36</sup>, restandone sempre ai margini anche culturalmente.

Quel sistema antagonista e «iperconflittuale»<sup>37</sup>, infatti, si è fondato solo o prevalentemente sulla contrattazione collettiva con un'azione sindacale di tipo più rivendicativo dall'esterno dell'azienda. Si è fondato, cioè, essenzialmente sul contratto collettivo nazionale di categoria utilizzato come strumento di composizione di interessi extraziendali attraverso la fissazione di livelli generali uniformi di disciplina<sup>38</sup>. In una logica non di collaborazione ma di conflitto soprattutto a livello di categoria (più che di singola impresa) in cui gli *standard* minimi (ed inderogabili) di trattamento sono determinati dalla contrattazione centralizzata secondo criteri di compatibilità macroeconomica.

E ciò non soltanto per la tradizionale e ferma opposizione delle imprese agli oneri economici e non che sistemi di effettiva cogestione potrebbero comportare (come per esempio la complicazione dei processi decisionali e l'indebolimento delle prerogative manageriali della dirigenza). Oneri che spesso hanno spinto le imprese verso un aziendalismo esasperato in cui il conflitto non si è svolto all'interno di regole funzionali al conseguimento di obiettivi condivisi.

Anche quelle più «*illuminate*», infatti, tuttora difficilmente sono propense a sperimentare modelli di relazioni sindacali realmente innovativi ed

---

<sup>36</sup> Cfr. L. ZOPPOLI *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., pp. 93 e 207, ed anche E. ALES, *Libertà sindacale vs partecipazione? Assenze, presenze e possibilità nello Statuto dei lavoratori*, in *Riv. giur. lav.*, 2020, p. 129 ss., con particolare riferimento allo Statuto dei lavoratori.

<sup>37</sup> Così, ancora, L. ZOPPOLI *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 93.

<sup>38</sup> Da ultimo, cfr. E. GRAGNOLI, *Il contratto nazionale nel lavoro privato italiano*, Torino, 2021, e A. MARESCA, *Il contratto collettivo nazionale di categoria nel sistema delle relazioni sindacali*, in *Il diritto del lavoro e la sua evoluzione. Scritti in onore di Roberto Pessi*, tomo II, Bari, 2021, p. 1495 ss., nonché M. TIRABOSCHI, *Sulla funzione (e sull'avvenire) del contratto collettivo di lavoro*, in *Dir. rel. ind.*, 2022, p. 789 ss.; G. PROIA, M. GAMBACCIANI, *Il contratto collettivo di diritto comune*, in *Trattato di diritto del lavoro*, diretto da M. PERSIANI e F. CARINCI, vol. II, *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, a cura di G. PROIA, Padova, 2014, p. 595 ss.

originali finalizzati a realizzare una migliore e più efficiente gestione dell'azienda<sup>39</sup>. Specie per il timore che l'adozione di modelli codeterminativi, o comunque di partecipazione più «incisiva»<sup>40</sup>, possa determinare non già un vantaggio (in termini di incrementi di produttività e di redditività) quanto piuttosto uno svantaggio competitivo sul mercato ormai globalizzato rispetto alle aziende concorrenti, rappresentando quindi un potenziale elemento di rischio e non di sviluppo.

Ma anche per la stessa diffidenza delle organizzazioni sindacali (specie di alcune di esse)<sup>41</sup> che hanno sempre visto, e in parte continuano a vedere tuttora, nel conflitto tra capitale e lavoro la propria funzione primaria ed imprescindibile, oltretutto lo strumento più adeguato per consentire ad esse di influire sulle decisioni aziendali<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup>Come è dimostrato, ad esempio, dall'accordo aziendale del gruppo Luxottica del 21 giugno 2019, in cui la partecipazione dei lavoratori ai processi aziendali è realizzata attraverso varie forme e modalità anche originali (in particolare la «partecipazione di alto livello» e la «partecipazione diretta e organizzativa»), senza mai giungere però al riconoscimento in favore dei rappresentanti dei lavoratori di diritti di codecisione o codeterminazione sulle scelte organizzative e strategiche dell'azienda. Su tale accordo, incentrato essenzialmente sullo scambio tra maggiore flessibilità (specie oraria) per l'azienda e maggiore partecipazione per il sindacato, vedi approfonditamente M. CORTI, *L'accordo Luxottica: le vie italiane della partecipazione sono infinite?*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2020, p. 317 ss. O ancora dagli accordi aziendali della Automobili Lamborghini (dal 1998 di proprietà del gruppo tedesco Audi, a sua volta controllato dal gruppo Volkswagen, multinazionale anch'essa tedesca leader mondiale nel settore *automotive*) del 4 luglio 2012, dell'8 giugno 2015 e del 7 marzo 2017, in cui sono previsti organismi paritetici di vario tipo (come le Commissioni tecniche bilaterali) e gruppi di lavoro paritetici, anch'essi con funzioni essenzialmente informative, consultive, istruttorie e propositive, ma non codicisorie sulle materie oggetto degli obblighi contrattuali di coinvolgimento. Sul modello Lamborghini, ove comunque è riscontrabile l'influenza dell'esperienza tedesca, vedi R. SANTAGATA DE CASTRO, *Sistema tedesco di codeterminazione e trasformazioni dell'impresa nel contesto globale: un modello di ispirazione per Lamborghini*, in *Dir. rel. ind.*, 2020, p. 437 ss.; V. TELLJOHANN, *Le nuove piste di Lamborghini e Ducati*, in *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, a cura di M. CARRIERI, P. NEROZZI e T. TREU, cit., p. 71 ss.

<sup>40</sup>Cfr. *La partecipazione incisiva. Idee e proposte per rilanciare la democrazia nelle imprese*, a cura di M. CARRIERI, P. NEROZZI e T. TREU, cit.

<sup>41</sup>Sulle ragioni storiche della tradizionale ostilità del movimento sindacale, e in particolare della Cgil, vedi soprattutto le ricostruzioni di P. ICHINO, *La partecipazione dei lavoratori nell'impresa. Le ragioni di un ritardo*, cit., p. 861 ss. e di M. MAGNANI, *La partecipazione cinquant'anni dopo: un commento alla Costituzione*, in *Impr. plur.*, 2000, p. 380 ss. Sulle responsabilità sindacali anche per la mancata attuazione dell'art. 46 Cost., vedi le considerazioni molto critiche di S. CASSESE, *Discorso critico sul diritto del lavoro*, in *Dir. lav. merc.*, 2010, pp. 8-9.

<sup>42</sup>Per il timore di fondo del sindacato che la collaborazione dei lavoratori alla gestione

E a quel conflitto quindi difficilmente rinunciano, mentre è chiaro che il mondo imprenditoriale (ed i vertici dell'impresa) sono disponibili a sperimentare modelli partecipativi con limitazione del potere decisionale soltanto a fronte di una maggiore stabilità del sistema di relazioni industriali. Il che vuol dire almeno limitare il ricorso all'autotutela collettiva quando la materia sia devoluta alla competenza di un organismo collegiale o su di essa sia attivata una specifica procedura decisionale partecipata. Ossia, in altre parole, garantire la cd. esigibilità degli accordi, per cui una volta presa la decisione nelle materie partecipate essa non possa più essere rimessa in discussione dal sindacato.

Né va dimenticato che, in ragione di strutture fortemente centralizzate, le organizzazioni sindacali spesso mal digeriscono anche un decentramento delle loro logiche e politiche di azione, mentre la partecipazione «vive nei luoghi di lavoro, secondo approcci dinamici e fortemente contestualizzati»<sup>43</sup>. È nella singola impresa, infatti, che la partecipazione, anche alla formazione delle regole e decisioni, si realizza e assume quindi rilievo caratterizzante. Spesso accade invece che atteggiamenti cooperativi del sindacato aziendale non siano condivisi a livello confederale o nazionale di categoria con la conseguenza che la partecipazione nelle sue varie forme finisce per essere condizionata (e limitata) innanzitutto da dinamiche interne allo stesso sindacato (con strategie non sempre coincidenti tra strutture sindacali nazionali, territoriali e aziendali)<sup>44</sup>.

E infine l'esperienza sul campo ha dimostrato che il sindacato spesso non è disponibile ad assumersi la corresponsabilità di decisioni “*scomode*” (come ad esempio la cessione di un ramo dell'azienda o la chiusura di una unità produttiva), preferendo soltanto impegnarsi per minimizzare le conseguenze negative di quelle decisioni per i lavoratori<sup>45</sup>. Non incidendo quindi sull'oggetto della decisione imprenditoriale ma piuttosto sulla regolazione de-

---

delle aziende possa risolversi in un «coinvolgimento rinunciatario, subalterno al potere padronale», vedi A. ACCORNERO, *La partecipazione come prospettiva emancipatoria del nuovo secolo?*, in *Impr. plur.*, 1999, p. 37 ss.

<sup>43</sup> Cfr. L. ZOPPOLI *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., p. 211.

<sup>44</sup> In particolare con riferimento alle crisi occupazionali, cfr. L. VALENTE, *I ruoli del sindacato e delle istituzioni per la soluzione delle crisi occupazionali*, in *Dir. rel. ind.*, 2017, p. 740 ss.

<sup>45</sup> Cfr. G. PROIA, *La partecipazione dei lavoratori tra realtà e prospettive. Analisi della normativa interna*, cit., p. 64.

gli effetti che ne derivano nei confronti dei lavoratori, con un ruolo inevitabilmente difensivo e in un'ottica unicamente di limitazione del danno.

Insomma, al di là di alcune sperimentazioni in realtà più avanzate dagli esiti peraltro non sempre del tutto positivi<sup>46</sup>, fino ad ora il sistema italiano di relazioni industriali non ha favorito l'affermazione di esperienze di matura democrazia industriale.

In particolare quel sistema, pur mostrando una crescente consapevolezza della necessità di dover affrontare la sfida della partecipazione<sup>47</sup>, non si è dimostrato favorevole all'introduzione di schemi partecipativi dei lavoratori negli organi societari delle imprese nazionali e transnazionali con conseguente redistribuzione di poteri riferiti alla loro gestione. La partecipazione organica quindi è ancora una forma di coinvolgimento dei lavoratori

---

<sup>46</sup> Ed anzi, specie in passato, spesso deludenti, come ricordato da R. PESSI, *La partecipazione negoziale tra esperienze nazionali e indirizzi comunitari*, in *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit., pp. 247-248.

<sup>47</sup> Come dimostrato, ad esempio e soprattutto, dall'accordo interconfederale del 9 marzo 2018 sottoscritto da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria (cd. Patto per la fabbrica), in cui le parti manifestano la volontà comune di intervenire prioritariamente attraverso specifiche intese anche sulla materia della «partecipazione». Non soltanto, peraltro, quella «organizzativa», ma persino quella cogestoria, considerando le parti «un'opportunità la valorizzazione di forme di partecipazione nei processi di definizione degli indirizzi strategici dell'impresa» (cfr. punto n. 6, lett. e). In generale, su tale accordo, vedi M. RICCI, *L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018: una svolta dagli esiti incerti*, in *Arg. dir. lav.*, 2018, p. 1392 ss.; A. SARTORI, *L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018: un preludio alla legge sindacale?*, in *Jus*, 2018, p. 365 ss. E in precedenza, vedi anche: i) il documento congiunto Cgil, Cisl e Uil su «Un moderno sistema di relazioni industriali» del 14 gennaio 2016, che pone anche la partecipazione (alla *governance*, organizzativa ed economico/finanziaria) tra i pilastri del nuovo sistema di relazioni industriali prefigurato, affermando che «l'intero modello delle relazioni industriali deve evolvere con una scelta strategica di partecipazione, che restituisca al mondo del lavoro e al sindacalismo confederale la sua vocazione naturale di forza propulsiva dello sviluppo economico e sociale, che elevi la partecipazione dei lavoratori a valore fondamentale per la crescita democratica, politica e sociale dell'intera collettività nazionale» (cfr. punto n. 2); ii) l'accordo interconfederale su «Linee Programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia» del 21 novembre 2012 sottoscritto da Cisl, Uil, Ugl e Confindustria, Abi, Ania, Alleanza cooperative (che comprende Confcooperative, Lega delle Cooperative e Agci), Rete Impresa Italia (che comprende Confartigianato, Cna, Confcommercio e Confesercenti) (cd. Accordo sulla produttività), in cui le parti «ritengono opportuno valorizzare, nei diversi livelli contrattuali, i momenti di informazione e consultazione previsti, anche per favorire un responsabile coinvolgimento nelle scelte dell'impresa sulle materie che migliorano la produttività, le condizioni di lavoro, lo sviluppo dell'impresa» (cfr. punto n. 4); iii) l'avviso comune in materia di partecipazione del 9 dicembre 2009 sottoscritto da Cisl, Uil, Ugl, Cisl e tutte le principali associazioni imprenditoriali.