

# FRA PARTECIPAZIONE E (BUONE) INTENZIONI: LUCI E OMBRE DELLA L. 76/2025. E UNA PROPOSTA

• DI **ANDREA ASNAGHI** COORDINATORE CENTRO STUDI FONDAZIONE CONSULENTI LAVORO MILANO •

Il presente contributo è stato presentato in occasione [del Convegno Nazionale dei Centri Studi ANCL tenutosi ad Atri il 21 novembre 2025](#).

## 1. UNA MODALITÀ DI GUARDARE AL LAVORO

In un momento storico particolarmente complesso, con una parte del sindacato schierata con i *referendum* del giugno 2025, prima, e con le critiche al disegno di legge sul salario poi, in un'ottica di contrapposizione politica e comunque tendenzialmente conflittuale, una legge di iniziativa popolare che parla di partecipazione - promossa da un sindacato certamente rappresentativo quale la CISL - rappresenta uno sguardo differente sul mondo del lavoro.

Volendo trovare un parallelo ideale che pesca nel passato, andando addirittura alla *Rerum Novarum* di Leone XIII (ma non a caso il Papa neo eletto ha scelto il nome di Leone XIV) e via via a tutta la dottrina sociale - anche recente - della Chiesa, la norma ha anzitutto, in linea con i lavori costituzionali, una "dimensione antropologica", suggerendo una soluzione "conciliativa" fra capitale e lavoro: in luogo di un'antitesi conflittuale, vi è la ricerca di una "terza via" fra liberismo e socialismo.

Se non è questo il luogo più adatto per analizzare compiutamente tale dimensione, è importante notare che *tale tendenza rappresenta un'urgenza del mondo del lavoro*: lo si osserva non solo constatando le esperienze e le buone prassi in tema di relazioni industriali, variamente distribuite ma sempre più presenti, ma anche solo pensando alla crescente attenzione

che anima la riflessione organizzativa più attenta intorno al tema della considerazione della persona e dei suoi bisogni, che porta alle idee del coinvolgimento dei lavoratori - a vario titolo e in svariate declinazioni - e della dimensione dell'impresa come luogo dell'accoglienza e della realizzazione di benessere e sostenibilità (a 360 gradi, quindi anche verso *stakeholders* esterni). Il tutto non in termini astrattamente filosofici ma con iniziative concrete e strategie organizzative, che superano il conflitto legalistico fra diritti e doveri (o, se vogliamo, di utile e di oneri), concetti che ovviamente continuano a sussistere, ma (nelle esperienze più lungimiranti) in un'ottica non di mera contrapposizione o di "convivenza separata" ma di sinergia e superamento delle rigidità di posizione.

## 2. COSA PREVEDE LA NORMA IN TEMA DI PARTECIPAZIONE

La partecipazione prevista dalla norma (si ricorda che l'art. 46 della Costituzione ha previsto che la partecipazione sia attuata in forza di legge e fino alla norma in commento non si registravano azioni in tal senso) si declina su quattro fronti, che qui non analizzeremo compiutamente ma che è opportuno almeno accennare:

**2.1** La partecipazione *gestionale*, declinata secondo i due modelli di *governance*: nelle società con struttura c.d. "dualistica" (CDA e organismo di sorveglianza) è prevista la partecipazione di un rappresentante dei lavoratori nel consiglio di sorveglianza, in quella a struttura tradizionale è previsto l'ingresso nel CDA (o nel ►

## ■ FRA PARTECIPAZIONE E (BUONE) INTENZIONI: LUCI E OMBRE DELLA L. 76/2025. E UNA PROPOSTA ■

comitato di gestione) di uno o più amministratori rappresentanti gli interessi dei lavoratori<sup>1</sup>. La regolazione in concreto di tali aspetti viene condizionata alla disciplina dei contratti collettivi (anche di secondo livello) purché stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o dalle loro RSA o RSU.

**2.2** La partecipazione *economica* si divide in distribuzione degli utili e piani di partecipazione azionari.

La norma sembra ricalcare in parte quanto previsto per i premi di risultato (l'attribuzione di azioni è in conversione di premi di risultato), in entrambe le ipotesi è prevista necessariamente una contrattazione collettiva. In caso di distribuzioni di utili almeno nella misura del 10% di quello conseguito dall'impresa è elevato a 5.000 euro *pro-capite* il limite soggetto all'imposta sostitutiva (attualmente nelle imprese con il coinvolgimento paritetico dei lavoratori il limite di 3.000 euro era già elevato a 4.000). Evidenziamo che in assenza di ulteriore definizione, il termine di "utile di impresa" pare riferirsi (ma sarebbe stato meglio specificarlo) al concetto di utile civilistico, tuttavia nelle imprese a contabilità semplificata la determinazione dell'utile segue criteri prevalentemente fiscali.

**2.3** La partecipazione *organizzativa* prevede, su iniziativa delle imprese<sup>2</sup>, l'ingresso dei lavoratori in commissioni paritetiche per piani di innovazione dei prodotti, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro. È invece in esito a contrattazione collettiva che negli organismi aziendali le aziende possano prevedere le figure dei referenti (si suppone che siano lavoratori, ma non è precisato) per la formazione, del *welfare* aziendale, delle politiche retri-

butive, della conciliazione, della genitorialità e dell'inclusione. Nelle aziende fino a 35 dipendenti la partecipazione organizzativa può avvenire "anche attraverso gli enti bilaterali".

**2.4** La partecipazione *consultiva*, infine, ricalca in parte quanto già previsto dal D.lgs. n. 25/2007 (ma qui non sono previsti vincoli numerici), prevedendo la possibilità (sempre su disciplina della contrattazione collettiva) della consultazione dei rappresentanti dei lavoratori – attraverso commissioni paritetiche – nell'ambito di scelte o decisioni dell'impresa (si suppone rilevanti per la vita o gestione della stessa). È qui prevista una particolare declinazione della tempistica di convocazione e comunicazione degli esiti della consultazione.

**2.5** A chiusura della norma sono previste infine: - una formazione obbligatoria di almeno 10 ore annue per i partecipanti alla gestione e per quelli che faranno parte delle commissioni paritetiche per l'organizzazione nell'innovazione di prodotti, servizi ed organizzazione del lavoro; - la costituzione di una "commissione nazionale permanente per la partecipazione dei lavoratori" per monitorare l'attuazione della legge, fornire pareri interpretativi o di indirizzo, gestire eventuali controversie applicative, raccogliere buone prassi e redigere una relazione biennale sullo stato dell'arte della partecipazione.

### 3. LUCI ED OMBRE DELLA NORMA

L'impianto normativo qui in commento è stato da alcuni indirizzi aspramente criticato in quanto poco incisivo e di fatto rimandante, in buona parte, alla discrezionalità delle aziende e delle parti sociali, non rendendo pienamente operativo il diritto sancito dalla Costituzione. In effetti, la norma ricorda altre simili (in particolare, sovvienne quella sul lavoro agile) ➤

1. Si noti la terminologia differente nei due casi: nel sistema dualistico si parla di un "rappresentante dei lavoratori", nel sistema monistico si parla

di un "rappresentante degli interessi dei lavoratori"; a differenza della prima, la seconda espressione suggerirebbe che tale rappresentante possa

anche non essere un lavoratore.

2. Letteralmente la norma prevede che "le aziende possano promuovere" tali forme di partecipazione.

■ FRA PARTECIPAZIONE E (BUONE) INTENZIONI:  
LUCI E OMBRE DELLA L. 76/2025. E UNA PROPOSTA ■

che più che disciplinare in maniera rigida una fattispecie forniscono una cornice interpretativa entro la quale le parti possano agire. Tuttavia, a parere di chi scrive, quando si parla di partecipazione, coinvolgimento, pariteticità non ci si può muovere se non in un'ottica di condivisione e di relazioni. Sicuramente, a riprova della delicatezza che impone la questione, non è a caso che stiamo parlando di una norma che ha inteso, per prima, disciplinare la materia dopo quasi ottant'anni dalla formulazione dell'articolo costituzionale e del resto chi ha qualche anno sulle spalle può ricordare senz'altro le esperienze per lo più fallimentari che - dai c.d. "consigli di fabbrica" nati nell'intorno dell'autunno caldo fino alle attuali R.S.U. - agivano e agiscono quasi sempre in un'ottica di pura contrapposizione. È quindi del tutto apprezzabile l'approccio *soft*, volto a promuovere la partecipazione invece che imporla, approccio tipico delle relazioni industriali più mature. Sotto questo profilo non può non mettersi in evidenza come cruciale sia la normativa sulla **formazione** dei rappresentanti dei lavoratori, prevista all'art. 10, che riguarda non solo le competenze specifiche ma anche quelle trasversali, quali quelle comunicativo-relazionali, indispensabili per un'efficace promozione della cultura partecipativa.

Al di là dell'impianto apprezzabile, cionondimeno la norma risente anche di diverse criticità, alcune proprio nella stesura del testo normativo (in parte probabilmente dovute ai rimaneggiamenti in fase di approvazione parlamentare), altre di carattere più generale.

Notiamo ad esempio che agli artt. 6 e 7 si fa riferimento alle "aziende di cui all'art. 1", senza tuttavia che sia possibile discernere nel suddetto articolo, né in quello successivo di finalità definitoria, una qualsiasi definizione di azienda che possa in alcun modo utilmente interpretare tale riferimento.

E questo pone una prima domanda, ovvero quale sia il perimetro di azione della legge. Il

riferimento oscilla in tutta la norma utilizzando quasi come sinonimi i termini di "azienda", "società", "impresa", ma in realtà ci si dovrebbe chiedere se tali espressioni possano essere rivolte anche a datori di lavori normalmente non rientranti in tale definizione (solo a titolo indicativo e non esaustivo: associazioni, enti del terzo settore, studi professionali) ma verso i quali le finalità partecipative potrebbero avere risultati estremamente positivi. La domanda non è così scontata se poi all'art. 14 si specifica che le disposizioni della norma "si applicano alle società cooperative in quanto compatibili". La frase in questione suona un po' come un rigurgito di amaro realismo: lo scopo mutualistico delle società cooperative (sancito dall'art. 45 della Costituzione, proprio quello che precede il 46) dovrebbe determinarne una dimensione naturalmente partecipativa. Forse chi ha proposto la norma si è posto il problema e ha di fatto riconosciuto che la realtà è ben differente e che non sono poi così rare le cooperative spurie?

Un altro tema riguarda la responsabilità: inserire rappresentanti dei lavoratori nei CDA e/o nei consigli di sorveglianza significa attribuire agli stessi le medesime responsabilità (quantomeno per la parte condivisa) di chiunque vi sieda. Questo concetto non è in alcun modo disciplinato o affrontato dalla norma, siamo sicuri che dieci ore annue di formazione siano sufficienti a rendere edotto un lavoratore dei rischi a cui va incontro? Molti operatori conoscono il dramma, ad esempio, di lavoratori cooptati nel CDA di una qualche cooperativa, anche in assoluta buona fede, e che poi, a causa di dinamiche negative, si sono trovati a gestire, trascinate nel tempo, problematiche pesanti di natura economica, in qualche caso anche penale. E ancora, sempre sul fronte gestionale, notando la differenza di espressione fra l'art. 3 ("uno o più rappresentanti dei lavoratori dipendenti") e l'art. 4 ("uno o più amministratori, rappre- ➤

■ FRA PARTECIPAZIONE E (BUONE) INTENZIONI:  
LUCI E OMBRE DELLA L. 76/2025. E UNA PROPOSTA ■

*sentanti gli interessi dei lavoratori dipendenti*”) è possibile ipotizzare che nel secondo caso la rappresentanza possa essere esercitata anche da soggetti non dipendenti dell’azienda?

Chi legge risponderà che, dal momento che tutto (in ognuna delle forme di partecipazione declinate) è demandato a specifiche discipline dei contratti collettivi, le risposte verranno dalle intese concluse dalle parti. Beninteso, contratti collettivi (di qualsiasi livello) purché stipulati da soggetti dotati di maggiore rappresentatività sul piano nazionale.

Il problema, annoso, che qui si pone è quello della misurazione della rappresentatività, talmente irrisolto da suggerire (nelle ultimissime proposte normative in tema di retribuzione equa e dignitosa) la sua sostituzione con quella, più empirica, di CCNL “maggiormente applicati”.

Ma vi è un altro problema di natura non squisitamente formale, ma sostanziale, ed è quello della *reale* rappresentatività ed incidenza delle forze sindacali nel tessuto economico italiano, ove oltre il 90% è costituito da piccole aziende, e dove anche in diverse aziende di media dimensione il sindacato è del tutto assente.

E probabilmente non basterà una norma a livello nazionale ad incentivare le forme di partecipazione, che devono poi essere opportunamente declinate sul singolo caso, o l’invocato intervento degli enti bilaterali (art. 8, comma 2) per le aziende fino a 35 dipendenti, che dimostra inequivocabilmente come i proponenti siano ben consci di questa scarsa penetrazione sindacale nel tessuto produttivo (ma su questo torneremo nel prossimo paragrafo).

Da ultimo, un aspetto che ha un po’ deluso chi scrive, è la mancata previsione di incentivazioni per le forme di partecipazione declinate, salvo blandi interventi per quelle di partecipazione economica. Incentivazioni che, nella più pura ottica partecipativa ed organizzativa, non devono necessariamente constare in provvedimenti dai contenuti direttamente economici, ma avrebbero ben potuto avere un

riconoscimento sotto un profilo organizzativo: solo per fare qualche esempio, l’acquisizione di punteggi utili per le varie certificazioni oggi esistenti (quasi tutte di fatto basate su modelli organizzativo-gestionali) oppure per la partecipazione a bandi o concorsi.

**4. LA PROPOSTA DELLA FONDAZIONE DEI CONSULENTI  
DEL LAVORO DI MILANO: IL PATTO AZIENDALE CERTIFICATO**

Le osservazioni sin qui fatte sono offerte in un’ottica proattiva, in vista di una possibile futura evoluzione e di un miglioramento della norma, che deve vedere impegnati anche i consulenti del lavoro nella promozione di relazioni industriali positive, concrete ed efficaci. Ma un nodo che ci sembra imprescindibile sciogliere è quello della mancanza di rappresentatività e di presenza nelle piccole imprese, che per ciò stesso si troverebbero tagliate fuori (e con loro, i loro lavoratori) da proposte ed iniziative che sono realizzate in aziende di maggiori dimensioni. Non è ovviamente solo un problema di grandezze, tuttavia la dimensione aziendale è spesso il limite più importante allo sviluppo di meccanismi partecipativi. Meccanismi per i quali, volendo attuarli, la presenza di un sindacato è ovviamente posticcia, con il rappresentante chiamato per passaparola (non di rado dal consulente stesso). Facciamo un esempio, forse il più immediato ma non l’unico (e che peraltro sarebbe replicabile a tutta la normativa sui premi di risultato): perché un datore di lavoro che decidesse di destinare una certa percentuale dei propri utili ai lavoratori, magari quella prevista dalla norma in commento, dovrebbe necessariamente passare da un accordo di secondo livello per adempiere alla norma e soprattutto per far fruire ai lavoratori delle agevolazioni fiscali?

Con un ragionamento analogico, potremmo estendere questa domanda alla gran parte delle misure previste dalla L. n. 76/2025: in un momento in cui le migliori riflessioni organizzative individuano la chiave del loro suc- ➤

■ FRA PARTECIPAZIONE E (BUONE) INTENZIONI:  
LUCI E OMBRE DELLA L. 76/2025. E UNA PROPOSTA ■

cesso nel coinvolgimento, anche attivo, dei lavoratori, per quale motivo tale coinvolgimento può essere attuato solo attraverso la contrattazione collettiva e solo nei limiti da essa stabiliti?

Al riguardo, a quanto previsto dalla legge potrebbe essere affiancato un ruolo proattivo della **certificazione dei contratti** ex artt. 75 e segg. del D.lgs. n. 276/2003.

Senza contrapporsi, come vedremo, alle relazioni sindacali, ma intervenendo dove esse mancano del tutto (non di rado) attuando la logica della sussidiarietà istituzionale, la certificazione potrebbe sancire e presidiare accordi spontanei fra le parti volti a favorire, fra le altre cose, meccanismi partecipativi.

Nella nostra proposta, che richiede una modifica normativa in tal senso, il Patto Aziendale Certificato (P.A.C.), sarebbe realizzabile solo nelle realtà piccolo-imprenditoriali: datori di lavoro sino a 50 dipendenti (la soglia europea che definisce il piccolo imprenditore), che non abbiano al loro interno RSU o i cui lavoratori non richiedano espressamente l'assistenza di uno o più sindacati maggiormente rappresentativi.

Sottoposto il P.A.C. obbligatoriamente a:

- certificazione,
  - approvazione da parte di almeno due terzi dei lavoratori (oppure la maggioranza semplice per aziende sino a 10 lavoratori),
- la commissione di certificazione adita (come avviene nelle attuali procedure di certificazione) si preoccuperebbe di verificare, insieme alla congruità legale e alla ragionevolezza delle misure concordate, le condizioni di cui sopra, assumendo a tutti gli effetti la medesima valenza di una contrattazione di secondo livello.

Il P.A.C. tuttavia non avrebbe assoluta libertà di azione: la legge che lo istituirebbe ne andrebbe anche a fissare i limiti di intervento, che peraltro (pur estendendosi nella nostra idea anche ad altro) in buona parte richiamerebbero gli obiettivi e gli ambiti di intervento previsti dalla norma in commento:

- regolazione di servizi aziendali, *benefit, welfare* aziendale, solidarietà ed assistenza;
- trasparenza di gestione dell'impresa, partecipazione;
- *work for equity*, premi di risultato, percentuali sugli utili, produttività;
- accordi sull'uso di strumenti di controllo, videosorveglianza etc.;
- conciliazione dei tempi di vita e lavoro, gestioni della flessibilità oraria, *smart working*.

Quello che ci accompagna in questa proposta è l'idea anzitutto dell'impresa (qui intesa nel senso più lato possibile) come di un'**avventura comune**, in cui va privilegiato l'incontro dei bisogni e delle esigenze reciproche, con sistemi "a somma positiva" per gli attori (in particolare il lavoratore), senza trascurare le esigenze di trasparenza e legalità che verrebbero assicurate dalla certificazione.

Crediamo che la certificazione (ovviamente esperita nelle sedi qualificate) possa ben attuare tale compito e crediamo che sia ingiusto sia tralasciare il (tanto necessario) processo di modernizzazione ed evoluzione organizzativa delle PMI, sia imporre loro di attuarlo solo attraverso forme di relazione coatta e strumentale, talvolta lontana - se non del tutto estranea - dalla mentalità delle parti che vi agiscono, causando così inevitabilmente un ritardo o un'inattuazione di tale processo.