



**Artigiani
Imprenditori
d'Italia**

**Senato della Repubblica
XIX Legislatura**

**10^a Commissione
(Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza
sociale)**

Documento di osservazioni e proposte

**Audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di
legge recante "Disposizioni per la partecipazione dei
lavoratori alla gestione, al capitale e
agli utili delle imprese"**

(A.S. 1407)

25 marzo 2025

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

un sentito ringraziamento per l'opportunità offerta a Confartigianato e CNA di fornire il proprio contributo in merito al disegno di legge A.S. 1407 in tema di partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese, rispetto al quale si esprime una valutazione complessivamente positiva.

In via preliminare, le nostre Confederazioni riconoscono l'importanza del tema dell'attuazione dell'articolo 46 della Costituzione, convinte che il principio della partecipazione in esso previsto sia, in primo luogo, un principio di democrazia economica che evidenzia la centralità della persona, che coinvolge i Corpi sociali intermedi, che prevede l'attuazione di politiche sindacali e del lavoro capaci di aumentare il grado di responsabilizzazione e partecipazione dei lavoratori e, allo stesso tempo, di incrementare l'occupazione e la produttività del lavoro, contribuire alla costruzione di una democrazia economica e, quindi, favorire una maggiore coesione sociale.

In termini generali, va evidenziato che il principio di partecipazione, nelle sue diverse articolazioni, non è una prerogativa della grande dimensione d'impresa. Nelle realtà aziendali più piccole, e in quelle artigiane in particolare, infatti, le relazioni sindacali, attraverso il ruolo della contrattazione collettiva e il sistema della bilateralità, consentono di promuovere peculiari forme partecipative.

In un Paese come il nostro, nel quale il 95% delle imprese occupa fino a 9 addetti, solo tenendo conto dell'effettiva struttura del sistema imprenditoriale, può realizzarsi davvero tale principio che, a nostro modo di vedere, può avere una propria articolazione e attuazione pratica attraverso le relazioni sindacali e la contrattazione collettiva di lavoro. La declinazione e attuazione dei meccanismi di partecipazione non può, infatti, avvenire secondo un modello "a taglia unica" ma deve necessariamente tenere conto delle specificità delle realtà produttive e del modello di relazioni sindacali proprio di ogni comparto. Per tale motivo il tema della partecipazione trova una sua specifica declinazione nell'artigianato attraverso la bilateralità, espressione di un sistema di relazioni tra parti sociali del comparto basato su logiche di partecipazione e di dialogo costruttivo e non sul conflitto.

D'altronde, partecipazione, responsabilità e solidarietà sono valori intrinseci dell'impresa artigiana e per tale ragione valutiamo positivamente il ddl 1407 che mantiene l'attenzione sulla necessità complessiva di progettare in chiave partecipativa il sistema delle relazioni sindacali.

Il modello contrattuale dell'artigianato esprime, infatti, una cultura peculiare del comparto, ovvero la cultura della partecipazione e non del conflitto nelle relazioni tra le parti. L'attenzione ai temi della partecipazione dei lavoratori nel settore dell'artigianato viene da lontano. Sin dagli anni Ottanta l'artigianato, tramite i principi della sussidiarietà territoriale, del federalismo e della cooperazione, ha dato vita e sviluppato un innovativo e articolato sistema di relazioni sindacali e di bilateralità che ha fornito, negli anni, una risposta funzionale ed efficiente alle condizioni produttive e professionali delle imprese artigiane e delle piccole imprese attraverso il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

L'esperienza di tale modello di relazioni partecipate ci induce, quindi, ad auspicare che il Legislatore, nel disegnare il quadro normativo di riferimento per l'esercizio della partecipazione e della rappresentanza dei lavoratori nell'impresa, valorizzi il ruolo negoziale delle parti sociali e l'esperienza della bilateralità artigiana.

Da questo punto di vista apprezziamo, quindi, l'impostazione del disegno di legge che, anche a seguito delle modifiche apportate nel corso dell'esame alla Camera dei deputati, ha mantenuto intatto e rafforzato l'intendimento a non introdurre disposizioni obbligatorie ma, al contrario, a promuovere e incoraggiare la contrattazione collettiva quale fonte che può regolare i meccanismi di partecipazione e consultazione. A tale riguardo, a livello definitorio, si ritiene molto importante la salvaguardia dei contratti collettivi *"stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative"* quale modalità di selezione dei soggetti della rappresentanza potenzialmente abilitati a gestire contrattualmente gli istituti partecipativi.

D'altronde, già la stessa relazione illustrativa che accompagnava il testo originario del provvedimento in commento nell'*iter* alla Camera (A.C. 1573) dava atto di come, pur in assenza di una normativa di riferimento, le parti sociali rappresentative avessero concluso intese e sperimentato accordi che costituiscono esperienze positive e utili per tentare di dare organicità legislativa alla materia del coinvolgimento dei lavoratori. Buone prassi tra le quali, peraltro, venivano annoverate le numerose esperienze di bilateralità di settore e territoriale a cui vanno aggiunte le Commissioni paritetiche e gli Osservatori normalmente previsti dalla contrattazione collettiva quali luoghi in cui trova declinazione il principio della partecipazione.

È per tale ragione che ribadiamo la necessità che qualsiasi intervento normativo in materia di partecipazione si inserisca nel solco di quanto già previsto dalla contrattazione collettiva che, nell'artigianato, non solo ha assunto il ruolo chiave di garanzia degli *standard* salariali e normativi validi per l'intero territorio nazionale ma, attraverso la bilateralità, garantisce ai lavoratori e alle loro famiglie fondamentali tutele di *welfare* integrativo.

In altri termini, nell'affrontare il tema della partecipazione non si può prescindere dalla valorizzazione dell'esperienza degli Enti bilaterali dell'artigianato, che da anni ormai gestiscono un efficace sistema autonomo e privatistico di tutele per i lavoratori e per gli imprenditori fondato su basi mutualistiche. In tale prospettiva, accogliamo con favore l'introduzione, all'interno delle definizioni dell'articolo 2 del disegno di legge, degli "enti bilaterali" di cui al d.lgs. n. 276/2003, il cui ruolo di organismi partecipativi viene richiamato ed enfatizzato in diversi articoli del provvedimento.

In particolare, negli ultimi anni ha assunto una valenza sempre più rilevante il ruolo sussidiario degli Enti bilaterali sui temi del sostegno al reddito, della formazione, della sanità, del *welfare* integrativo, della sicurezza sul lavoro e del mercato del lavoro in generale, con un'ampia gamma di prestazioni progettate per rispondere in modo preciso e capillare alle esigenze delle imprese e dei lavoratori artigiani.

Per il tramite della bilateralità artigiana trovano, quindi, già piena realizzazione le diverse forme di partecipazione declinate nel ddl 1407, in particolare quella organizzativa che il provvedimento intende comunque promuovere, considerata la nuova formulazione della norma, nel momento in cui si stabilisce che *"Le imprese che occupano meno di trentacinque lavoratori possono favorire, anche attraverso gli enti bilaterali, forme di partecipazione dei lavoratori all'organizzazione delle imprese stesse"* (art. 8, comma 2).

Allo stesso modo, la bilateralità artigiana appare in linea anche con l'articolo 9 del disegno di legge che, correttamente, promuove (senza stabilire obblighi impropri) la possibilità di attivare forme di consultazione preventiva in merito alle scelte aziendali per il tramite degli enti bilaterali territoriali, alla luce delle eventuali previsioni dei contratti collettivi.

La bilateralità è, infatti, un importante strumento delle relazioni sindacali, che trae la propria legittimazione nell'artigianato, all'interno e come completamento di un modello di relazioni sindacali impostato sulla valorizzazione della cooperazione partecipativa.

L'esperienza della bilateralità, quale luogo esterno alla contrattazione nel quale le parti sociali vengono chiamate, attraverso i propri rappresentanti, a gestire congiuntamente e in maniera paritetica le tematiche affidate dalla contrattazione alla bilateralità stessa, ha consentito di dare risposte concrete a necessità reali traendo fondamento da valori ben precisi: partecipazione, sussidiarietà, autonomia delle parti sociali, promozione dei lavoratori e delle imprese.

Bilateralismo, infatti, significa costruire insieme qualcosa, significa partecipazione, avere relazioni sindacali di tipo cooperativo e non conflittuale. In particolare, la bilateralità artigiana

realizza, in modo partecipativo, i principi della sussidiarietà, del decentramento e della valorizzazione del territorio.

In questo senso, la bilateralità artigiana, quale strumento di valorizzazione della partecipazione, offre un contributo determinante per fronteggiare le crisi, contrastare il lavoro sommerso, migliorare la qualità e le condizioni di lavoro e delle persone e, soprattutto, per ricostruire un clima di fiducia tra le parti e di rinnovata coesione sociale, precondizioni necessarie per la crescita dell'economia, dell'occupazione e dei salari.

Inoltre, la bilateralità è oggi chiamata a nuove sfide: da un lato occorre consolidare e rendere più incisivo il ruolo che gli enti bilaterali possono svolgere in alcune fasi importanti del mercato del lavoro, dall'altro bisogna dare risposte efficaci a una domanda di *welfare* in costante crescita, rispetto a bisogni sempre nuovi di imprese, lavoratori e famiglie che riguardano sanità, assistenza agli anziani, cura dei bambini, istruzione, formazione e aggiornamento professionale, conciliazione vita-lavoro, recupero del dialogo sociale.

È per tali ragioni che la bilateralità va sostenuta adeguatamente da una normativa di tipo promozionale che chiarisca, in primo luogo, il corretto inquadramento fiscale della contribuzione e delle prestazioni erogate dagli enti bilaterali.

Va, infatti, ricordato che gli accordi collettivi dell'artigianato sanciscono un diritto soggettivo dei dipendenti a fruire di alcune tutele a integrazione e/o sostegno al reddito. Tali tutele sono veicolate principalmente sulla base di un sistema di natura mutualistica, finanziato dalla contribuzione versata dal datore di lavoro e riscossa dall'Ente Bilaterale Nazionale dell'Artigianato (EBNA).

Sul tema dei contributi o versamenti alla bilateralità, nonché delle prestazioni erogate dalla stessa, è intervenuta l'Agenzia delle entrate – in particolare con la risposta all'interpello n. 24/2018 e con la risoluzione n. 54/2020 – che, in rottura con la prassi e le interpretazioni dominanti, ha ritenuto assoggettabili a imposizione fiscale sia la contribuzione versata dal datore di lavoro all'ente bilaterale sia le corrispondenti prestazioni.

In particolare, a parere dell'Agenzia delle entrate i contributi versati all'ente bilaterale dal datore di lavoro e dal lavoratore, concorrono a formare il reddito di lavoro dipendente in quanto non rientranti nelle ipotesi di esclusione previste dall'articolo 51, comma 2, lett. a), del TUIR, che prevede la non concorrenza al reddito dei soli contributi assistenziali versati dal datore di lavoro o dal lavoratore in ottemperanza a disposizioni di legge. Analogamente, il trattamento fiscale delle prestazioni assistenziali erogate deriva dall'applicazione dei principi

generali che disciplinano la tassazione dei redditi, e saranno quindi soggette a tassazione qualora inquadrabili in una delle categorie di reddito previste dall'articolo 6 del TUIR.

Si tratta di un'interpretazione non condivisibile, che non tiene conto e non riconosce il ruolo chiave svolto dagli enti bilaterali nell'artigianato nell'accordare un'effettiva tutela tanto per le imprese artigiane quanto per i lavoratori delle stesse e che, inoltre, introduce un ingiustificato diverso trattamento fiscale tra il *welfare* aziendale, non soggetto a tassazione, e il *welfare* contrattuale, pur a fronte della comunanza di obiettivi dei due strumenti.

Per questo motivo, chiediamo di voler intervenire in via normativa specificando che i contributi versati alla bilateralità artigiana e le relative prestazioni non costituiscono reddito da lavoro dipendente e, a tale fine, si propongono le seguenti modifiche normative volte a introdurre un'armonizzazione tra le previsioni sul *welfare* di matrice aziendale e quello contrattuale:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• all'art. 51, comma 2, lett. a), del D.P.R. n. 917/1986 dopo le parole "<i>in ottemperanza a disposizioni di legge</i>" aggiungere le seguenti "<i>e di contratto collettivo, anche a favore di enti bilaterali di cui all'art. 2, comma 1, lett. h), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276</i>" |
| <ul style="list-style-type: none">• all'art. 51, comma 2, del D.P.R. n. 917/1986 aggiungere, dopo la lettera a), la seguente lettera: "<i>a-bis) le somme erogate dagli enti bilaterali ai lavoratori dipendenti, sulla base delle disposizioni dei contratti collettivi di lavoro sottoscritti dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale</i>". |

Si tratta, evidentemente, di proposte che si pongono in linea con le direttrici del provvedimento oggetto dell'odierna audizione, laddove si prevedono agevolazioni fiscali per i dipendenti e le imprese che promuovono modalità partecipative, e che si auspica possano trovare accoglimento nell'ottica di sostenere e valorizzare la bilateralità quale principale strumento di partecipazione nell'artigianato.

Un ruolo centrale, quello della bilateralità, ribadito dalle stesse parti sociali dell'artigianato che con l'Accordo interconfederale del 17 dicembre 2021 hanno condiviso la necessità di far crescere, integrare e consolidare il sistema della bilateralità sancendo che "*la consolidata esperienza della bilateralità nell'Artigianato, frutto della contrattazione collettiva, costituisce un importante e significativo tratto caratteristico del Comparto, nonché un **peculiare strumento di partecipazione dei lavoratori nelle imprese***".

Un sistema capace di adeguarsi costantemente, attraverso le relazioni sindacali, alle evoluzioni del mercato al fine di offrire risposte efficaci e puntuali alle sfide dell'innovazione tecnologica, della digitalizzazione e della sostenibilità, accompagnare in tal senso le imprese e i lavoratori e garantire un lavoro sempre più qualificato, sicuro e di qualità.

Un modello di relazioni sindacali partecipate che si declina anche attraverso il fondo interprofessionale per la formazione continua nelle imprese artigiane, ovvero Fondartigianato, anch'esso espressione del consolidato e articolato sistema della bilateralità, Fondo attraverso il quale le parti sociali pariteticamente determinano, ad esempio, l'attività formativa da destinare alle imprese, con particolare riferimento a quelle artigiane.

A tale riguardo, alla luce delle previsioni di cui all'art. 12, comma 2, che introducono ora, per i lavoratori e gli amministratori coinvolti nei meccanismi di partecipazione, la più congrua possibilità di partecipazione a corsi di formazione che possono essere finanziati anche attraverso i fondi interprofessionali (oltre che dagli enti bilaterali), si coglie l'occasione per segnalare come resti ancora aperta la questione relativa alle risorse destinate agli stessi fondi.

Come noto, con l'entrata in vigore della legge n. 190/2014, il Legislatore ha previsto una decurtazione delle risorse destinate ai Fondi interprofessionali pari a 20 milioni di euro per l'anno 2015 e di 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.

Si tratta di una decurtazione che contrasta con il generale obiettivo di rilanciare le politiche attive e di sostegno della formazione continua e di integrarle alle politiche passive.

Gli investimenti nella formazione continua consentono, infatti, alle imprese di affrontare meglio le sfide di un mercato caratterizzato dalla transizione digitale e da quella verde, di aggiornare le conoscenze dei dipendenti e di realizzare prodotti e servizi di qualità.

Confartigianato e CNA ritengono quindi necessario che sia eliminato il taglio strutturale e che ai Fondi interprofessionali sia destinato l'intero gettito dello 0,30% anche in considerazione del ruolo che i fondi svolgono nell'attuazione del Fondo Nuove Competenze e della riforma degli ammortizzatori sociali.

In conclusione, riteniamo che il disegno di legge all'attenzione della Commissione possa rappresentare un punto di equilibrio interessante per disciplinare nel nostro Paese la materia della partecipazione. Si tratta, in termini generali, di un intervento normativo impostato su finalità promozionali e che cerca di valorizzare il ruolo della contrattazione collettiva, sforzandosi di tenere in considerazione e promuovere anche le preziose esperienze in tal senso già maturate nell'ambito dell'artigianato.