

COMMISSIONI RIUNITE

X (Attività produttive, commercio e turismo) e XI (Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

RISOLUZIONI:

7-01024 Ciprini: Iniziative volte a favorire l'acquisizione del capitale sociale delle imprese da parte dei loro dipendenti.	
7-01106 Incerti: Iniziative volte a favorire l'acquisizione del capitale sociale delle imprese da parte dei loro dipendenti (<i>Seguito della discussione congiunta e conclusione – Approvazione, in un testo unificato, delle risoluzioni n. 7-01024 e n. 7-01106</i>)	20
ALLEGATO (<i>Testo unificato approvato dalle Commissioni</i>)	23

RISOLUZIONI

Mercoledì 29 marzo 2017. — Presidenza del presidente della X Commissione, Guglielmo EPIFANI. – Interviene il sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico, Antonio Gentile.

La seduta comincia alle 15.30.

7-01024 Ciprini: Iniziative volte a favorire l'acquisizione del capitale sociale delle imprese da parte dei loro dipendenti.

7-01106 Incerti: Iniziative volte a favorire l'acquisizione del capitale sociale delle imprese da parte dei loro dipendenti.

(Seguito della discussione congiunta e conclusione – Approvazione, in un testo unificato, delle risoluzioni n. 7-01024 e n. 7-01106).

Le Commissioni proseguono la discussione della risoluzione, rinviata nella seduta del 4 ottobre 2016.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, avverte che le presentatrici delle risoluzioni hanno presentato un testo unificato che è in distribuzione (*vedi allegato*).

Antonella INCERTI (PD), facendo riferimento alla proposta di testo unificato delle risoluzioni, chiede di conoscere l'avviso del Governo, con particolare riferimento agli impegni richiesti.

Tiziana CIPRINI (M5S) illustra nel dettaglio gli impegni richiesti al Governo nella proposta di testo unificato delle risoluzioni.

Il sottosegretario Antonio GENTILE osserva preliminarmente che il testo unificato delle risoluzioni, si vuole dare evidenza al fenomeno *workers buy out* (WBO), intendendo con questo termine l'acquisizione della proprietà e del controllo dell'azienda da parte dei lavoratori di una cooperativa. Sottolinea che ad oggi è una delle modalità innovative che può essere intrapresa dai lavoratori nel tentativo di « recuperare » le aziende costrette a

chiudere, mantenendo, in tal modo il loro posto di lavoro e non disperdendo le competenze acquisite durante gli anni di attività lavorativa.

La cooperazione tra lavoratori registra un rinnovato interesse a seguito della grave crisi che ha colpito l'economia e l'industria con la conseguenza del verificarsi di numerose chiusure aziendali e di tassi elevati e crescenti di disoccupazione soprattutto giovanile. Questa possibilità di rilancio è stata sfruttata sempre più spesso durante questi anni di crisi evidenziando un buon tasso di sopravvivenza delle fabbriche recuperate. Accoglie pertanto tutti gli impegni recati dal testo unificato delle risoluzioni.

Ritiene totalmente condivisibile quanto rappresentato al punto 1), finalizzato a promuovere la redazione di un « testo che preveda un quadro normativo unitario » a sostegno del WBO » e che peraltro preveda « la semplificazione degli strumenti a sostegno delle cooperative di lavoratori che rilevano aziende fallite o in crisi ».

Sottolinea che con l'impegno previsto al punto 2) si vuole costituire un « tavolo tecnico » che veda la partecipazione di tutte le Amministrazioni coinvolte. In tale sede potranno essere prospettate azioni di sostegno e di accompagnamento nella definizione del c.d. « business plan » (o piano d'impresa) per questa forma di passaggio aziendale, anche in nuovi settori produttivi.

Accoglie l'impegno al punto 3), con la volontà di « favorire » iniziative normative volte a prevedere misure agevolative sull'occupazione attraverso agevolazioni fiscali ed altro.

Sottolinea che è stato già avviato quanto richiesto ai punti 4) e 5) in merito al rafforzamento degli attuali strumenti di sostegno alle operazioni di WBO, incrementando il decreto del Ministro dello sviluppo economico del 4 dicembre 2014, istitutivo di aiuti finalizzati a promuovere la nascita e lo sviluppo di società cooperative. La dotazione iniziale del Fondo, infatti, previsto dal citato DM ammontava ad euro 9.594.016,57, è stata incrementata, nel corso dell'anno 2016 da versamenti, per un totale di euro 1.217.788,00, por-

tando, quindi, la dotazione complessiva del Fondo a euro 10.811.804,57. La legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017), proprio nella prospettiva di un rafforzamento degli strumenti finanziari e delle relative iniziative, all'articolo 1, comma 75, ha assegnato 5 milioni di euro per l'anno 2017 e 5 milioni per l'anno 2018.

Accoglie l'impegno al punto 6).

Relativamente al punto 7), concernente l'utilizzo di risorse europee, vorrei evidenziare che il programma Operativo nazionale-PON Impresa e Competitività 2014-2020 prevede la possibilità di ulteriori stanziamenti, per il sostegno alla nascita di nuove cooperative in aree di crisi localizzate nel Mezzogiorno.

Accoglie infine l'impegno al punto 8), in considerazione che un valido strumento per sostenere le operazioni di WBO – basate quasi sempre sul ricorso alla leva finanziaria da parte di lavoratori per l'acquisto dell'azienda – è rappresentato dal Fondo di garanzia delle PMI. Il Fondo, infatti, attraverso il rilascio di una garanzia pubblica fino all'80 per cento del finanziamento, riduce fortemente il rischio di credito della banca, agevolando, dunque, la concessione di nuova finanza anche per operazioni di rilevamento di aziende da parte dei lavoratori. Le cooperative rientrano a pieno titolo tra i soggetti che possono beneficiare della garanzia pubblica. Aggiunge che recentemente il Fondo di garanzia ha esteso la sua attività anche a sostegno del microcredito, a seguito della definizione, da parte del Ministero dell'economia del quadro normativo per l'esercizio in Italia della predetta attività.

Antonella INCERTI (PD) esprime la sua soddisfazione per l'accoglimento da parte del Governo degli impegni posti dalla proposta di testo unificato delle risoluzioni, soprattutto con riferimento al previsto incremento delle risorse finanziarie, all'attuazione di un quadro normativo coerente e omogeneo e, in modo particolare, alle previste iniziative, anche di carattere normativo, che assicurino l'applicazione del

regime di esenzione fiscale per gli importi delle indennità di mobilità o le somme erogate a titolo di NASpI reinvestite in operazioni di *workers buy out* (WBO).

Tiziana CIPRINI (M5S), ringraziando il sottosegretario, sottolinea l'importanza di un sostegno alle nuove realtà economiche emergenti, espressione di un'economia «dal basso» capace di produrre nuovi modelli di lavoro. Osserva che, tra gli impatti positivi di tali nuove modalità

lavorative, vi è anche la capacità di salvaguardare i livelli occupazionali, dal momento che risulta coinvolto, in una a sorta di reazione a catena, l'intero tessuto produttivo del territorio.

Le Commissioni approvano quindi all'unanimità il testo unificato delle risoluzioni che assume il numero 8-00229 (*vedi allegato*).

La seduta termina alle 15.45.

ALLEGATO

7-01024 Ciprini: Iniziative volte a favorire l'acquisizione del capitale sociale delle imprese da parte dei loro dipendenti.

7-01106 Incerti: Iniziative volte a favorire l'acquisizione del capitale sociale delle imprese da parte dei loro dipendenti.

TESTO UNIFICATO APPROVATO DALLE COMMISSIONI

Le Commissioni X e XI,
premesse che:

le società cooperative rappresentano una realtà imprenditoriale importante per lo sviluppo del nostro Paese. La Carta costituzionale ne ha legittimato l'esistenza favorendone la diffusione e rinviando alla legislazione statale la disciplina del loro funzionamento: esiste, infatti, un'articolata normativa che disciplina puntualmente il funzionamento di questa particolare forma associativa, dettando, oltretutto, una normativa di favore rispetto alle forme « tradizionali » di società, con particolare riguardo alle società cooperative a mutualità prevalente;

in particolare, nel corso degli anni ha destato una crescente attenzione, il fenomeno del cosiddetto *Workers Buy Out* (WBO), consistente nell'acquisizione della maggioranza o della totalità del capitale sociale di un'impresa, generalmente in crisi, da parte dei rispettivi dipendenti, usando come forma giuridica la società cooperativa, quale forma di risposta alle crisi aziendali ed occupazionali, particolarmente acuitesi nella lunga recessione iniziata nel biennio 2007-2008;

tale forma di acquisizione del capitale sociale è diffusa, con modalità diverse, in molti Paesi; essa nasce negli Stati Uniti, anche grazie all'utilizzo dei fondi pensione e al ricorso all'Employee Stock Ownership Plan (ESOP), mentre in America Latina si parla di *Empresas Recuperadas por sus Trabajadores* (ERT);

la recente crisi economica ha portato anche nei Paesi del Sud Europa a una proiezione verso il WBO come possibile soluzione per salvare imprese e posti di lavoro, nonché, allo stesso tempo, per evitare un impoverimento delle comunità locali; in questo modo, in Francia, Spagna e Italia si è così assistito, soprattutto negli ultimi sei anni, a una crescita di *start-up* e di cooperative di lavoro provenienti da processi di WBO avviati con riferimento ad aziende in difficoltà;

la risoluzione approvata dal Parlamento europeo, il 2 luglio 2013, sul contributo delle cooperative al superamento della crisi (2012/2321 (INI)) ha posto particolare attenzione al fenomeno del WBO evidenziando, in particolare, che « si ritiene che il trasferimento di un'impresa ai dipendenti mediante la creazione di una cooperativa e altre forme di azionariato dei dipendenti possano essere la soluzione migliore per garantire la continuità aziendale, questo tipo di riconversione, con specifico riferimento alle cooperative di lavoro e ai *workers buy out*, deve essere sostenuto da una specifica linea di bilancio dell'UE che preveda anche gli opportuni strumenti finanziari; chiede urgentemente la creazione, con la partecipazione della Banca europea per gli investimenti (BEI), delle parti sociali e degli *stakeholder* del movimento cooperativo, di un meccanismo europeo volto a promuovere lo sviluppo delle cooperative e in particolare, le ri-

conversioni di imprese in cooperative, anche, ad esempio, attraverso lo strumento dei fondi mutualistici »;

in Italia, le prime operazioni di WBO si sono realizzate nei primi anni '80 del secolo scorso, in risposta all'aumento della disoccupazione causata dai ridimensionamenti, dalle ristrutturazioni e dalle chiusure di imprese soprattutto manifatturiere e hanno trovato impulso anche a seguito dell'emanazione della legge 27 febbraio 1985, n. 49 (cosiddetta « legge Marcora ») che ha promosso la costituzione di cooperative da parte di lavoratori licenziati, in cassa integrazione ovvero dipendenti di aziende in crisi o sottoposte a procedure concorsuali, attraverso un fondo di rotazione per il finanziamento di progetti presentati da società cooperative, gestito principalmente dalla società cooperativa CFI/Cooperazione finanza impresa Scpa, nonché attraverso un fondo statale speciale per gli interventi a salvaguardia dei livelli occupazionali tramite l'assunzione da parte dei lavoratori di opportune iniziative imprenditoriali in forma cooperativa; dalla sua fondazione al 30 giugno 2016 la società CFI ha investito 201 milioni di euro, che hanno permesso di creare o salvare 14.520 posti di lavoro e realizzare interventi in 357 imprese cooperative;

a tale normativa si sono affiancati ulteriori strumenti volti a consentire l'anticipazione delle somme relative agli ammortizzatori sociali: in questo quadro, l'articolo 7 della legge 23 luglio 1991, n. 223, ha previsto la possibilità per i lavoratori in mobilità di richiedere la corresponsione anticipata dell'indennità per intraprendere un'attività autonoma o per associarsi in cooperativa in conformità alle norme vigenti; analogamente, l'articolo 2, comma 19, della legge 28 giugno 2012, n. 92, ha previsto che, in via sperimentale per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015 il lavoratore avente diritto alla corresponsione dell'indennità ASpI potesse richiedere la liquidazione degli importi del relativo trattamento pari al numero di mensilità non ancora percepite, al fine di

intraprendere un'attività di lavoro autonomo, ovvero per avviare un'attività in forma di auto impresa o di micro impresa, o per associarsi in cooperativa; successivamente, l'articolo 8 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, ha previsto che il lavoratore avente diritto alla corresponsione della NASpI possa richiedere la liquidazione anticipata, in unica soluzione, dell'importo complessivo del trattamento che gli spetta e che non gli è stato ancora erogato, a titolo di incentivo all'avvio di un'attività lavorativa autonoma o di impresa individuale o per la sottoscrizione di una quota di capitale sociale di una cooperativa nella quale il rapporto mutualistico ha ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio;

l'articolo 15, comma 1, della legge 13 maggio 1999, n. 133, prevede che l'indennità di mobilità di cui all'articolo 7, comma 5, della legge 23 luglio 1991, n. 223, è da considerarsi non imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche per la parte reinvestita nella costituzione di società cooperative;

l'articolo 11, comma 2, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, ha previsto, inoltre, che nel caso di affitto o di vendita di aziende, rami d'azienda o complessi di beni e contratti di imprese sottoposte a fallimento, concordato preventivo, amministrazione straordinaria o liquidazione coatta amministrativa, abbiano diritto di prelazione per l'affitto o per l'acquisto le società cooperative costituite da lavoratori dipendenti dell'impresa sottoposta alla procedura;

con decreto del Ministro dello sviluppo economico 4 dicembre 2014 è stato istituito, un apposito regime di aiuto finalizzato a promuovere la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione, che si affianca a quello previsto dalla legge n. 49 del 1985 e prevede la concessione di un finanziamento agevolato alle società cooperative nella quali le società finanziarie partecipate dal Ministero dello sviluppo economico, Sofi-

coop Sc e CFI Scpa, hanno assunto delle partecipazioni ai sensi della cosiddetta « legge Marcora »;

l'articolo 1, comma 74, della legge di bilancio per il 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232) ha, da ultimo, previsto un rifinanziamento di 5 milioni di euro per l'anno 2017 e di 5 milioni di euro per l'anno 2018, del Fondo per la crescita sostenibile, di cui all'articolo 23 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, da destinare all'erogazione di finanziamenti agevolati a società cooperative costituite da lavoratori di aziende in crisi, di cooperative sociali e di cooperative che gestiscono aziende confiscate alla criminalità organizzata, nonché allo sviluppo e al consolidamento di società cooperative ubicate nelle regioni del Mezzogiorno;

dai dati presentati nel rapporto « Le imprese recuperate in Italia » redatto nel 2015 da Euricse – l'istituto di ricerca sull'impresa cooperativa e sociale – si evince come i casi di WBO in Italia abbiano riguardato prevalentemente piccole e medie imprese, tra cui in particolare aziende aventi da 10 a 49 dipendenti (quasi il 70 per cento), da 50 a 249 dipendenti (poco più del 22 per cento) e con meno di 10 dipendenti (quasi il 7,5 per cento), risultando solo due le imprese con oltre 250 dipendenti;

il principale settore di applicazione dell'istituto è quello manifatturiero (63,3 per cento) e quasi tutti i casi di WBO sono costituiti dalla trasformazione di imprese con manodopera altamente qualificata e ad alta intensità di lavoro;

nei sette anni dall'inizio della crisi (tra il 2007 e il 2013) si è passati da ottantuno a centoventidue WBO attivi, con importanti risultati in termini di salvataggio di posti di lavoro nei periodi di gravi difficoltà economiche;

da tali dati si evince come le cooperative recuperate non rappresentano solo una soluzione temporanea per salvare l'impiego dei lavoratori, ma possono co-

stituire uno strumento a medio termine per la salvaguardia dell'occupazione e per il miglioramento dei livelli di partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese;

il principale aspetto positivo delle operazioni WBO è costituito dal mantenimento dei livelli occupazionali dell'impresa interessata, nonché delle imprese dell'indotto, oltretutto, più in generale, dalla conservazione del patrimonio aziendale e del *know-how* produttivo;

particolarmente importante è, poi, la possibilità di coinvolgere nella gestione parte degli attuali lavoratori, e soprattutto, dal momento che l'operazione richiede l'impiego di risorse finanziarie da parte dei lavoratori stessi, di quelli più motivati, avvalendosi in questo modo dell'apporto di quanti conoscono a fondo l'impresa e i suoi *asset*, materiali e immateriali;

le operazioni di WBO sono suscettibili, inoltre, di incidere positivamente sulla finanza pubblica, in quanto la mobilitazione di risorse finanziarie pubbliche presenta un onere di regola inferiore al costo che le amministrazioni pubbliche dovrebbero sostenere, sotto forma di erogazioni sociali, nel caso di cessazione dell'attività di impresa;

a tale riguardo, occorre considerare, ad esempio, che le risorse destinate dal Ministero dello sviluppo economico alla partecipazione nella società CFI nel periodo 2007-2015 sono pari a 84 milioni di euro e hanno generato un ritorno economico per lo Stato stimato in 576 milioni di euro, pari a 6,8 volte il capitale impiegato, considerando le imposte pagate dalle imprese e dai lavoratori e il minore utilizzo degli ammortizzatori sociali;

a tale proposito, risulta interessante notare come, secondo alcuni dati riportati dagli organi di stampa, il tasso di cessazione dell'attività di imprese « salvate » mediante il WBO sarebbe piuttosto contenuto (22 per cento), in ogni caso più basso di quello delle società *start-up* (35 per cento);

nonostante il legislatore sia intervenuto per favorire il fenomeno del recupero delle imprese in crisi da parte dei rispettivi dipendenti occorre completare la disciplina vigente al fine di assicurare adeguata risposta normativa alle diverse esigenze derivanti dal recupero di tali imprese;

occorre assicurare una più completa conoscenza dello strumento del WBO da parte dei lavoratori, rimuovendo le difficoltà nell'accesso agli strumenti a sostegno del recupero delle imprese in crisi nonché quelle legate all'accesso al credito per le imprese interessate, e superando le incertezze applicative derivanti dalle diverse interpretazioni sostenute dalle sedi territoriali dell'INPS con riferimento al trattamento fiscale da riconoscere in caso di reinvestimento dell'indennità di mobilità e degli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria;

le audizioni informali svolte dalle Commissioni riunite, anche grazie al contributo offerto dai rappresentanti di imprese il cui capitale sociale è stato acquisito dai dipendenti, hanno consentito di acquisire importanti elementi di informazione e di valutazione,

impegnano il Governo:

1) ad attivare ogni utile iniziativa finalizzata a promuovere la redazione di un testo unico che preveda un quadro normativo unitario, organico e di semplice applicazione in tema di costituzione, agevolazioni finanziarie e rapporti con il fisco per le operazioni di *workers buy out* (WBO) e una semplificazione degli strumenti a sostegno delle cooperative di lavoratori che rilevano aziende fallite o in crisi;

2) ad operare per un rafforzamento degli attuali strumenti di sostegno alle operazioni di WBO, in primo luogo coinvolgendo e sensibilizzando le diverse amministrazioni e parti sociali, a vario titolo impegnate nella gestione delle crisi aziendali, anche con l'istituzione di un tavolo

tecnico tra i rappresentati *workers buy out*, Ministero dello sviluppo economico, Ministero del lavoro, Ministero dell'economia, Cooperazione Finanza e Impresa, CoopFond, Università e tutti i soggetti interessati, finalizzato a favorire e prospettare, qualora ne sussistano le condizioni, il ricorso a tale opportunità imprenditoriale e occupazionale anche con azioni di sostegno e accompagnamento nella definizione del *business plan* e del passaggio aziendale, tenendo in considerazione la possibilità di ricorrervi anche in nuovi settori produttivi;

3) a favorire iniziative normative volte a prevedere misure agevolative per il sostegno dell'occupazione anche attraverso possibili forme di decontribuzione ovvero agevolazioni fiscali a favore delle cooperative di lavoratori che danno vita ad una iniziativa imprenditoriale per rilevare l'azienda di cui erano dipendenti;

4) a favorire iniziative normative volte a prevedere l'incremento delle risorse destinate a finanziare gli interventi di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 4 dicembre 2014 recante l'istituzione di un nuovo regime di aiuto finalizzato a promuovere la nascita e lo sviluppo di società cooperative di piccola e media dimensione, assicurando tempistiche più rapide nell'erogazione dei finanziamenti;

5) a prevedere iniziative normative per il supporto delle *start-up* di cooperative costituite in prevalenza da lavoratori provenienti da aziende in crisi;

6) a favorire iniziative anche di carattere normativo che assicurino l'applicazione il regime di esenzione fiscale per gli importi delle indennità di mobilità o le somme erogate a titolo di NASpI reinvestite nella costituzione di WBO;

7) a promuovere l'introduzione di ulteriori strumenti di sostegno finanziario anche utilizzando le risorse derivanti dal bilancio dell'Unione europea;

8) a valutare l'opportunità di adottare, compatibilmente con i vincoli di

finanza pubblica, nell'ambito di futuri provvedimenti economico-finanziari, misure economiche volte a facilitare l'accesso al credito da parte di WBO anche con eventuali forme di garanzia pubblica sui finanziamenti erogati dagli istituti di credito a favore delle iniziative di WBO.

(8-00229) Ciprini, Incerti, Albanella, Arlotti, Baruffi, Basso, Benamati, Boccuzzi, Casellato, Chimienti Cominardi, Dall'Osso, Damiano, Dell'Aringa,

Di Salvo, D'Incecco, Cinzia Maria Fontana, Fragomeli, Giacobbe, Ginato, Gneccchi, Gribaudo, La Marca, Lombardi, Patrizia Maestri, Marantelli, Miccoli, Misiani, Montroni, Paris, Giorgio Piccolo, Pinna, Ribaudo, Romanini, Rostellato, Rotta, Scuvera, Simoni, Taranto, Taricco, Terrosi, Tinagli, Tripiedi, Tullo, Vallascas, Vico, Zappulla.