



Camera dei Deputati
Commissioni riunite VI (Finanze) e XI (Lavoro)

Audizione dell'Agenzia delle entrate

Proposte di legge in tema di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai
risultati dell'impresa

A.C. 300 e abb. A.C. 1184, A.C. 1299, A.C. 1573, A.C. 1617

Roma, 28 febbraio 2024

Sommario

Premessa	3
1. Le proposte di legge A.C. 300 e A.C. 1184	4
2. Le proposte di legge A.C. 1299, A.C. 1573 e A.C. 1617	5
2.1 Aspetti generali	5
2.2 Incentivi fiscali in favore dei lavoratori	7
2.3 Agevolazioni in favore delle imprese	10

Premessa

Signor Presidente, Onorevoli Commissari,

si ringrazia, innanzitutto, per l'opportunità concessa all'Agenzia delle entrate di fornire il proprio contributo in merito ai contenuti delle **proposte di legge A.C. 300** e abbinate¹, in tema di **"Partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa"**.

Si tratta di cinque proposte normative, di cui una (l'A.C. 1573) di iniziativa popolare, che perseguono l'obiettivo di porre le basi per un ripensamento del modello produttivo, fondato sull'applicazione di meccanismi partecipativi, anche al fine di dare piena attuazione al dettato costituzionale che riconosce ai lavoratori il diritto di collaborare alla gestione delle imprese (articolo 46 della Costituzione), in un'ottica di promozione dello sviluppo e della coesione sociale.

In tale contesto, mentre le proposte A.C. 300 e A.C. 1184 prevedono specifiche deleghe al Governo per favorire l'adozione, da parte delle imprese, di uno "statuto partecipativo", da cui discende l'accesso a determinati benefici, anche di natura fiscale, le proposte A.C. 1299, A.C. 1573 e A.C. 1617 contengono, invece, disposizioni di immediata applicazione, volte a disciplinare le diverse forme di partecipazione dei lavoratori alla *governance* e ai risultati dell'attività economica.

Nell'illustrare gli elementi più significativi delle citate proposte di legge, dopo una sintetica analisi complessiva delle stesse, ci si soffermerà sugli aspetti di natura strettamente tributaria che le connotano.

¹ La proposta di legge **A.C. 300** (*Delega al Governo per l'adozione di uno statuto partecipativo delle imprese finalizzato alla partecipazione dei lavoratori alla gestione e ai risultati dell'impresa*) è abbinata con le proposte di legge **A.C. 1184** (*Modifiche al codice civile nonché delega al Governo in materia di partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa*), **A.C. 1299** (*Disposizioni e agevolazioni fiscali per favorire la partecipazione dei lavoratori alla gestione e alla ripartizione degli utili dell'impresa nonché norme in materia di informazione e consultazione sulle scelte aziendali*), **A.C. 1573** (*La partecipazione al lavoro. Per una governance d'impresa partecipata dai lavoratori*) e **A.C. 1617** (*Disciplina della partecipazione dei lavoratori alla gestione e ai risultati dell'impresa nonché modifica alla legge 30 dicembre 1986, n. 936, in materia di istituzione della Commissione nazionale per la partecipazione dei lavoratori presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*).

A tale riguardo, vengono in rilievo le disposizioni che riconoscono incentivi, sotto forma di agevolazioni fiscali, in favore dei lavoratori e delle imprese che adottano le diverse forme partecipative disciplinate dalle proposte normative in argomento.

1. Le proposte di legge A.C. 300 e A.C. 1184

Come accennato in premessa, le proposte di legge A.C. 300 e A.C. 1184 sono volte a prevedere una **delega legislativa** al Governo al fine di disciplinare la partecipazione dei lavoratori alla gestione e ai risultati dell'impresa², dando così attuazione:

- alle previsioni dell'**articolo 46 della Costituzione**, che riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge, alla gestione delle aziende;
- agli **articoli 21 e 22 della Carta sociale europea** del 3 maggio 1996³, che sanciscono il diritto dei lavoratori all'informazione, alla consultazione e alla partecipazione;
- alla **raccomandazione 92/443/CEE del Consiglio dell'Unione europea** del 27 luglio 1992, concernente la promozione della partecipazione dei lavoratori subordinati ai profitti e ai risultati dell'impresa.

In linea generale, i principi e criteri direttivi individuati dalle proposte di legge in argomento delineano il perimetro entro cui l'Autorità di Governo è chiamata a disciplinare profili che attengono ai rapporti sindacali e agli aspetti gestionali dell'impresa. In tale ambito, viene demandata al Governo la "*determinazione dei benefici discendenti dall'adozione dello statuto partecipativo*"⁴, fra l'altro, anche attraverso l'utilizzo cumulativo di "*agevolazioni sia*

² L'A.C. 1184, oltre a disposizioni di delega, contiene anche norme di immediata applicazione, volte a modificare alcune previsioni del libro quinto (Del lavoro), titolo V (Delle società), del Codice civile, al fine di garantire il diritto dei lavoratori alla cogestione e alla partecipazione agli organi di sorveglianza nelle imprese di maggiori dimensioni.

³ Resa esecutiva ai sensi della legge 9 febbraio 1999, n. 30.

⁴ Cfr. articolo 1, comma 1, lettera d), della proposta di legge A.C. 300.

*di natura fiscale, sia di natura contributiva, applicate alle remunerazioni erogate e alle quote societarie riconosciute*⁵.

Al riguardo, considerato che le agevolazioni fiscali rappresentano un ambito rilevante dell'intervento legislativo proposto, potrebbe rivelarsi utile una più puntuale indicazione, nella previsione di delega, dei principi e criteri direttivi cui il Governo dovrà attenersi nel disciplinare la materia, al fine di meglio delineare alcuni aspetti essenziali, quali i comparti impositivi interessati e la tipologia di agevolazione da riconoscere.

2. Le proposte di legge A.C. 1299, A.C. 1573 e A.C. 1617

2.1 Aspetti generali

Diversamente dalle precedenti, le proposte di legge A.C. 1299, A.C. 1573 e A.C. 1617 sono caratterizzate dall'assenza di previsioni di delega legislativa, essendo esclusivamente costituite da disposizioni di immediata applicazione, che disciplinano direttamente, sia sotto il profilo extra-tributario, sia sotto l'aspetto fiscale, la tematica in argomento.

Tratto comune delle proposte di legge in esame è la presenza di norme dirette a garantire la **partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa** e, in particolare, agli organi amministrativi e di controllo, attraverso il rinvio alla contrattazione collettiva o decentrata, ovvero agli accordi aziendali⁶.

Nel dettaglio:

- la proposta di legge A.C. 1299 contiene disposizioni volte a favorire, anche attraverso una riduzione delle aliquote di imposta, la partecipazione dei lavoratori alla **gestione**, alla **organizzazione** e alla **ripartizione degli utili delle medie e grandi imprese**, nonché la **riduzione**, all'interno delle medesime imprese, del **divario** tra il **trattamento economico** complessivo riconosciuto agli

⁵ Cfr. articolo 3, comma 1, lettera d), della proposta di legge A.C. 1184.

⁶ Cfr. articolo 2 dell'A.C. 1299, articoli 3, 4 e 5 dell'A.C. 1573 e articoli 3 e 4 dell'A.C. 1617.

amministratori e il salario aziendale minimo. Tali obiettivi sono perseguiti attraverso:

- il riconoscimento della facoltà, per le medie e grandi imprese costituite in forma di società di capitali, di **nominare** uno o più **amministratori in rappresentanza degli interessi dei lavoratori dipendenti** nel consiglio di amministrazione e, ove costituito, nel comitato per il controllo sulla gestione;
- la previsione secondo la quale la partecipazione dei lavoratori alla **ripartizione degli utili** può avvenire mediante l'adozione di un **piano annuale o pluriennale**, in base al quale nessun lavoratore può essere escluso dalla distribuzione degli utili; qualora il piano introduca criteri di distribuzione basati sui risultati raggiunti, questi ultimi devono essere valutati secondo parametri misurabili, oggettivi e non discrezionali;
- l'introduzione di **incentivi fiscali** in favore delle imprese che attuano la **riduzione del divario** tra le remunerazioni degli amministratori e quelle dei lavoratori dipendenti;
- la proposta A.C. 1573, di contenuto analogo alla proposta A.C. 1617, è finalizzata a prevedere il coinvolgimento dei lavoratori nelle varie fasi della vita aziendale e, segnatamente:
 - nella fase **gestionale**, attraverso l'introduzione di forme di partecipazione di **rappresentanti dei lavoratori dipendenti** all'interno degli **organi direttivi e di controllo** dell'impresa (consiglio di sorveglianza e consiglio di amministrazione);
 - nella fase **economico-finanziaria**, mediante la previsione di norme agevolative in materia di **distribuzione degli utili** e l'introduzione dello strumento dei **piani di partecipazione finanziaria**, che prevede l'attribuzione, su base volontaria, di **strumenti finanziari** ai lavoratori (azioni o quote di capitale dell'impresa), anche in sostituzione di premi di risultato;

- nella fase **organizzativa**, attraverso l'istituzione di meccanismi premiali per le imprese che coinvolgono i lavoratori in **progetti innovativi** e per gli stessi lavoratori che si impegnino a fornire contributi per l'**innovazione** o l'**incremento dell'efficienza** dei processi produttivi;
- nella fase **consultiva**, disciplinando le ipotesi in cui le rappresentanze sindacali unitarie o le rappresentanze sindacali aziendali hanno diritto di essere consultate **in via preventiva e obbligatoria**.

Premessi questi cenni generali, ci si soffermerà più diffusamente sulle previsioni di carattere fiscale contenute nelle proposte di legge in argomento, distinguendo le agevolazioni in materia di imposta sul reddito delle persone fisiche, che interessano i lavoratori dipendenti, da quelle in materia di imposta sul reddito delle società, volte a incentivare le imprese ad adottare le forme partecipative sopra brevemente descritte.

2.2 Incentivi fiscali in favore dei lavoratori

Per quanto concerne le agevolazioni fiscali in materia di **IRPEF**, vengono, innanzitutto, in rilievo le disposizioni in tema di **distribuzione degli utili**.

Al riguardo, l'**articolo 6** dell'**A.C. 1573** (nonché l'analogo **articolo 5** dell'**A.C. 1617**) stabilisce, al **comma 1**, che le somme derivanti dalla distribuzione ai lavoratori dipendenti di una quota di utili di impresa non inferiore al 10 per cento degli utili complessivi sono soggette a un'**imposta sostitutiva** dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali pari al **5 per cento**, entro il limite di importo complessivo di **10.000 euro lordi**, se erogate in esecuzione di contratti collettivi aziendali o territoriali.

È, inoltre, previsto che **non concorrono a formare il reddito** di lavoro dipendente, né sono soggetti alla predetta imposta sostitutiva:

- i **contributi alle forme pensionistiche complementari**⁷ e quelli ai **sottoconti italiani di prodotti pensionistici individuali paneuropei (PEPP)** di cui al regolamento (UE) 2019/1238 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, versati, per scelta del lavoratore, in **sostituzione**, in tutto o in parte, degli utili di cui al comma 1; tali contributi non concorrono a formare la parte imponibile delle prestazioni pensionistiche complementari ai fini dell'applicazione delle disposizioni dell'articolo 11, comma 6, del decreto legislativo n. 252 del 2005⁸, nonché ai fini dell'applicazione delle disposizioni nazionali di attuazione del citato regolamento (UE) 2019/1238 (cfr. articoli 6, comma 2, dell'A.C. 1573 e 5, comma 2, dell'A.C. 1617);
- i **contributi di assistenza sanitaria** di cui all'articolo 51, comma 2, lettera a), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (TUIR), versati, per scelta del lavoratore, in **sostituzione**, in tutto o in parte, degli utili di cui al comma 1, anche se eccedenti il limite – previsto dal medesimo articolo 51, comma 2, lettera a) – di 3.615,20 euro (cfr. articoli 6, comma 3, dell'A.C. 1573 e 5, comma 3, dell'A.C. 1617).

Ai sensi dell'**articolo 19 dell'A.C. 1573** (e dell'analogo **articolo 15 dell'A.C. 1617**), poi, nell'ipotesi in cui l'impresa adotti un **piano di partecipazione finanziaria**⁹, nella

⁷ Di cui al decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252.

⁸ L'articolo 11, comma 6, del d.lgs. n. 252 del 2005 prevede che "Le prestazioni pensionistiche complementari erogate in forma di capitale sono imponibili per il loro ammontare complessivo al netto della parte corrispondente ai redditi già assoggettati ad imposta. Le prestazioni pensionistiche complementari erogate in forma di rendita sono imponibili per il loro ammontare complessivo al netto della parte corrispondente ai redditi già assoggettati ad imposta e a quelli di cui alla lettera g-quinquies) del comma 1 dell'articolo 44 del TUIR, e successive modificazioni, se determinabili. Sulla parte imponibile delle prestazioni pensionistiche comunque erogate è operata una ritenuta a titolo d'imposta con l'aliquota del 15 per cento ridotta di una quota pari a 0,30 punti percentuali per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione a forme pensionistiche complementari con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali. Nel caso di prestazioni erogate in forma di capitale la ritenuta di cui al periodo precedente è applicata dalla forma pensionistica a cui risulta iscritto il lavoratore; nel caso di prestazioni erogate in forma di rendita tale ritenuta è applicata dai soggetti eroganti. La forma pensionistica complementare comunica ai soggetti che erogano le rendite i dati in suo possesso necessari per il calcolo della parte delle prestazioni corrispondente ai redditi già assoggettati ad imposta se determinabili".

⁹ I piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori sono disciplinati dall'articolo 7 dell'A.C. 1573 e dall'articolo 6 dell'A.C. 1617.

determinazione del reddito imponibile ai fini IRPEF sono **deducibili** le spese sostenute in attuazione di tale piano, nonché delle disposizioni per l'acquisto o la sottoscrizione di strumenti finanziari da parte dei lavoratori dipendenti della società emittente il titolo o delle società controllanti, o da essa controllate o a essa collegate, per un importo annuo non superiore a **10.000 euro**.

Sono, altresì, **deducibili** i **premi aziendali** che, in base all'**articolo 10** dell'**A.C. 1573**¹⁰, possono essere riconosciuti ai dipendenti che hanno contribuito, collettivamente o individualmente, al miglioramento e all'**innovazione** di prodotti, servizi e processi organizzativi.

Sempre in ipotesi di adozione, da parte dell'impresa, dei citati piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori, l'**articolo 7** dell'**A.C. 1573** (analogamente all'**articolo 6** dell'**A.C. 1617**):

- al **comma 4**, prevede che i contratti collettivi possono destinare una quota parte della retribuzione aggiuntiva alla retribuzione ordinaria, in misura non superiore al 15 per cento della retribuzione globale di fatto, per il finanziamento della partecipazione al piano; si applicano le disposizioni dell'articolo 51, commi 2, lettera g), e *2-bis*, del TUIR, in virtù delle quali non concorre a formare il reddito di lavoro dipendente il valore delle azioni – emesse dall'impresa datrice di lavoro, nonché da altre imprese con le quali sussistono rapporti di controllo – offerte alla generalità dei dipendenti, per un importo non superiore complessivamente nel periodo d'imposta a **2.065,83 euro** (4 milioni di lire), a condizione che non siano riacquistate dalla società emittente o dal datore di lavoro o, comunque, cedute prima che siano trascorsi almeno tre anni dalla percezione;

¹⁰ Si veda anche l'articolo 9 dell'A.C. 1617.

- al **comma 6**, introduce una modifica al citato articolo 51, comma 2, lettera g), del TUIR, innalzando a **40.000 euro** il limite entro il quale il valore delle azioni offerte ai dipendenti non concorre alla formazione del reddito imponibile.

Diversamente dalle previsioni agevolative sin qui esaminate, l'**articolo 5, comma 2**, dell'**A.C. 1299** dispone che alle somme erogate al lavoratore in applicazione del piano per la partecipazione alla ripartizione degli utili, anche se basato su criteri di distribuzione relativi ai risultati raggiunti, si applica l'**articolo 59 del TUIR**, ai sensi del quale gli utili relativi alla partecipazione al capitale o al patrimonio delle società e degli enti di cui all'articolo 73 del TUIR – nonché quelli relativi ai titoli e agli strumenti finanziari di cui all'articolo 44, comma 2, lettera a), del TUIR e le remunerazioni relative ai contratti di cui all'articolo 109, comma 9, lettera b), del TUIR – concorrono alla formazione del reddito complessivo nella misura del 40 per cento del loro ammontare, nell'esercizio in cui sono percepiti.

Al riguardo, si segnala che il riferimento all'articolo 59 del TUIR – che disciplina la tassazione dei dividendi in capo ai soggetti IRPEF in regime d'impresa – non appare conferente rispetto all'ipotesi di percezione del dividendo da parte di un lavoratore dipendente.

2.3 Agevolazioni in favore delle imprese

I benefici fiscali in materia di **IRES** previsti dalle proposte di legge in analisi consistono essenzialmente nell'applicazione, al ricorrere degli **specifici presupposti** indicati, della riduzione dell'**aliquota** d'imposta e nell'individuazione di alcune **componenti deducibili** nella determinazione del reddito imponibile.

In particolare, l'**articolo 2** dell'**A.C. 1299** stabilisce che, in deroga a quanto previsto dall'articolo 77 del TUIR (che fissa l'aliquota IRES al 24 per cento), le **medie e grandi imprese** costituite in forma di società di capitali che adottano meccanismi di **partecipazione** dei lavoratori alla **gestione aziendale** (attraverso la nomina, negli organi direttivi e di controllo, di uno o più rappresentanti dei lavoratori dipendenti) hanno diritto all'applicazione di un'**aliquota IRES agevolata**, pari al **90 per cento** dell'aliquota ordinaria.

In proposito, si evidenzia che potrebbe essere utile, ai fini di una più puntuale delimitazione dell'ambito applicativo della citata disposizione, definire cosa si intende per "*medie e grandi imprese*", valutando l'opportunità di mutuare le definizioni contenute nella **Raccomandazione della Commissione 2003/361/CE**, del 6 maggio 2003 (che reca la definizione delle microimprese, piccole e medie imprese).

Il successivo **articolo 6 dell'A.C. 1299**, inoltre, introduce la previsione di un'aliquota IRES agevolata, pari al **95 per cento** di quella ordinaria, in favore delle medie e grandi imprese che attuano la **riduzione del divario** tra le remunerazioni degli amministratori e quelle dei lavoratori dipendenti, in particolare, stabilendo un rapporto non superiore a 25 tra le remunerazioni stesse.

L'impresa beneficia di un'aliquota IRES ridotta all'**80 per cento** di quella ordinaria qualora realizzi **entrambi i presupposti** sopra indicati (vale a dire sia il contenimento del divario retributivo tra amministratori e dipendenti, sia l'adozione di strumenti di partecipazione gestionale dei lavoratori).

Infine, l'**articolo 5 dell'A.C. 1299** introduce un'agevolazione in favore delle imprese che adottano un **piano per la partecipazione dei lavoratori alla ripartizione degli utili**. È, infatti, prevista, in tal caso, la possibilità di **dedurre**, a fini fiscali, le **somme erogate ai lavoratori** in forza del medesimo piano, in misura comunque non superiore al **20 per cento** del reddito d'impresa imponibile.

Ulteriori misure agevolative in materia di **IRES** sono previste, poi, dagli **articoli 19 dell'A.C. 1573 e 15 dell'A.C. 1617**, di identico contenuto.

In particolare, le imprese che, attraverso l'adozione di **piani di partecipazione finanziaria**, favoriscono l'accesso dei lavoratori al possesso di azioni o di quote di capitale, possono **dedurre** dal reddito d'impresa, nel limite di importo annuo non superiore a 10.000 euro, per ciascun lavoratore:

- gli **interessi**, nonché **quota parte del capitale**, sui **prestiti** accordati ai lavoratori per la **sottoscrizione** o l'**acquisto** degli strumenti finanziari;

- la **differenza** tra il valore delle azioni, determinato sulla base del patrimonio netto della società risultante dall'ultimo bilancio approvato, e il **prezzo** al quale le stesse sono offerte per la sottoscrizione o la vendita ai lavoratori;
- in caso di **assegnazione gratuita**, l'**intero valore** delle azioni o quote di capitale, determinato sulla base del patrimonio netto risultante dall'ultimo bilancio approvato.

La definizione delle modalità attuative delle citate disposizioni è demandata a un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

L'accesso ai meccanismi premiali sin qui descritti è, altresì, **esteso**:

- alle società che incentivano la rappresentanza dei lavoratori nel consiglio di amministrazione e nel consiglio di sorveglianza (cfr. **articoli 3, comma 4, e 4, comma 5**, dell'**A.C. 1573**);
- alle imprese che definiscono – per mezzo di commissioni paritetiche composte in egual numero da rappresentanti dell'impresa e dei lavoratori – piani di miglioramento e di innovazione dei prodotti, dei processi produttivi, dei servizi e dell'organizzazione del lavoro (cfr. **articolo 10, comma 4**, dell'**A.C. 1573**).

Al riguardo, si rileva che non è chiaro come i benefici fiscali previsti dall'articolo 19, subordinati all'adozione di un piano di partecipazione finanziaria dei dipendenti, possano applicarsi in presenza dei differenti presupposti previsti da tali ultime disposizioni (la partecipazione nel consiglio di sorveglianza dei rappresentanti dei lavoratori ai sensi del comma 4 dell'articolo 3; la partecipazione al consiglio di amministrazione di amministratori designati dai lavoratori ai sensi del comma 5 dell'articolo 4; l'istituzione di commissioni paritetiche per la definizione di piani di miglioramento e innovazione ai sensi del comma 4 dell'articolo 4).

Infine, **meccanismi premiali ulteriori** rispetto a quelli sopra elencati, la cui definizione è demandata a un apposito decreto interministeriale, possono essere riconosciuti in favore delle imprese che abbiano ricevuto, all'esito delle verifiche svolte dal **Garante della sostenibilità sociale delle imprese**, una certificazione attestante il conseguimento di

obiettivi di benessere aziendale equo e sostenibile (cfr. articolo 21, comma 7, dell'A.C. 1573). Al riguardo, tenuto conto che la definizione dei meccanismi premiali rappresenta un aspetto rilevante della disciplina attuativa della disposizione in commento, si evidenzia l'utilità di una più puntuale indicazione, nella norma primaria, dei criteri direttivi cui il decreto interministeriale dovrà attenersi.

Grazie per l'attenzione