

FATTORI DI CONVERGENZA NELLA ATTUALE LEGISLAZIONE ITALIANA TRA RESPONSABILITÀ SOCIALE DELL'IMPRESA E PENSIERO SOCIALE CATTOLICO: GLI ASPETTI GIUSLAVORISTICI DEL DECRETO LEGISLATIVO SULL'IMPRESA SOCIALE

Vincenzo Putrignano
Università degli Studi di Macerata
vputrignano@hotmail.com

Abstract

In short, CSR is the fact that entrepreneurs have to consider, in company behaviours, other interests, not directly related with their own interests, by the involvement of people interested in any case in company choices. In that field, we have to distinguish some “endogenous” behaviours, and some “exogenous” one. The most important link with labour law – even if this one concerns what “inside” the company happens – is that both regards the aim of protecting the workers and improving job condition. Even if in UE there are some (non enforceable) rules, until now CSR debate is not able to translate suitably its own principles and needs into economical and juridical terms, because those principles and needs belong to different fields (ethical, religious, and so on). The Church’s social Doctrine is the only thought that approaches these problems, but it is not a “company’s organization handbook”: it is written for every single man, and no rule or organizational model can take the place of human responsibility. In Italy, where “Third sector” has been having troubles for a long time (above all as regards industrial relations), recently we had a new company model, the “social enterprise”; for the first time in national legislation, some CSR’s elements turned into enforceable rules for entrepreneurs. Particularly, for “social enterprises” there are some specific obligations, typical of CSR: social balance, control of the observance of the enterprise social aim, involvement of workers and customers, legal minimal rules about worker condition and salary. How do we specify CSR in a juridical meaning? I think States (and political institutions) may simply have a role in governance and promoting CSR; actually, an enforceable law would be against the principle of voluntariness of CSR. The first actor can be trade unions, because through collective bargaining they can enforce some socially responsible behaviours, according the “postulate” of voluntariness.

*Essi cercano sempre d'evadere
dal buio esterno e interiore
sognando sistemi talmente perfetti
che più nessuno avrebbe bisogno d'essere buono
Ma l'uomo che è adombrerà.
L'uomo che pretende di essere.*

THOMAS STEARNS ELIOT, *Cori da La Rocca*

Abbiamo conosciuto un onore del lavoro identico a quello che nel Medio Evo governava le braccia e i cuori. Proprio lo stesso, conservato intatto nell'intimo. Abbiamo conosciuto l'accuratezza spinta sino alla perfezione, compatta nell'insieme, compatta nel più minuto dettaglio... Ho veduto, durante tutta la mia infanzia, impagliare seggiole con lo stesso identico spirito, e col medesimo cuore, con i quali quel popolo aveva scolpito le proprie cattedrali... La gamba di una sedia doveva essere ben fatta. Era naturale, era inteso... Non doveva essere ben fatta per il padrone, né per gli intenditori, né per i clienti del padrone. Doveva essere ben fatta di per sé, in sé nella sua stessa natura.

CHARLES PÉGUY, *Il denaro*

1. Il (difficile) rapporto fra il diritto del lavoro e la responsabilità sociale delle imprese.

In estrema sintesi, il cuore della responsabilità sociale dell'impresa (di seguito: RSI) sta nella volontà di tenere conto, nei comportamenti aziendali, di interessi non direttamente riconducibili, se non in via indiretta, a quelli dell'imprenditore, attraverso il coinvolgimento dei soggetti in qualche modo toccati dalle scelte aziendali¹.

Il rapporto fra essa e diritto del lavoro è attualmente un rapporto di tendenziale "reciproca estraneità": in realtà, bisogna riconoscere che, al di là delle diverse tecniche utilizzate, c'è una profonda affinità fra finalità². Tuttavia, mentre la prima si orienta verso fattori sia "esogeni" che "endogeni" all'impresa, il diritto del lavoro tende – normalmente – alla protezione di fattori "endogeni", limitandosi ai rapporti che si esplicano all'interno di essa³. Uno dei punti di evidente contatto sta soprattutto nella gestione delle risorse umane, con comportamenti imprenditoriali che mirino a fidelizzare il lavoratore contribuendo alla sua valorizzazione⁴.

Nel panorama europeo, le maggiori sollecitazioni di tipo normativo e latamente politico in tal senso sono provenute proprio dall'Unione europea⁵, secondo una strategia che si muove, per così dire, secondo due direttrici: una più propriamente rivolta verso l'esterno, che riguarda quelle strategie aziendali nei cui processi decisionali rientrano, ad esempio, valutazioni relative all'impatto ambientale dell'attività di impresa, agli accordi commerciali, alla scelta dei fornitori e alle politiche in favore dei consumatori. V'è poi una seconda direttrice, per così dire "endogena" alle aziende, che riguarda piuttosto modalità organizzative dell'impresa. Ed infatti sul versante "interno" si è soliti citare la questione della RSI riferendosi alla teoria c.d. degli *stakeholders*, o dei *multistakeholders*, alla formazione⁶ in particolare continua, alla partecipazione dei lavoratori e dei destinatari delle attività⁷, alla igiene e sicurezza della salute

¹ L. SACCONI, *Responsabilità sociale come governance allargata dell'impresa: un'interpretazione basata sulla teoria del contratto sociale e della reputazione*, in *Liuc Papers n. 143, Serie Etica, Diritto ed Economia 11, suppl. a febr. 2004*, disponibile alla URL www.biblio.liuc.it/liucpap/pdf/143.pdf. Secondo A. TURSI, *La responsabilità sociale delle imprese e il diritto del lavoro*, disponibile al sito www.unicz.it/lavoro/TURSI_RSI.htm, il *proprium* della RSI avrebbe "il duplice ruolo di strumento di job creation e di fidelizzazione, e dunque di contrasto alla flessibilità tipologica e numerica, e di incentivo a quella funzionale delle imprese".

² R. DEL PUNTA, *Responsabilità sociale d'impresa e diritto del lavoro*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi*, Milano 2005, Tomo I, pag. 117 e 118.

³ Per una lettura più approfondita delle implicazioni e dei nessi esistenti, si rinvia al numero monografico dedicato a *La responsabilità sociale d'impresa*, in *Lav. dir.*, 2006, fasc. 1.

⁴ G. VITTADINI, *Capitale umano. La ricchezza dell'Europa*, Milano 2004.

⁵ Vd., in proposito, il Libro Verde della Commissione europea *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, del 18 luglio 2001, in particolare al § 1.8, e la Comunicazione della Commissione relativa alla *Responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile* COM(2002) 347 def. del 2 luglio 2002. Sul piano nazionale, il Governo italiano ha dato vita ad una ampia serie di iniziative, conducendo studi e monitoraggi sulle buone pratiche esistenti, e ha contribuito alla istituzione (con l. n. 311 del 2004) della Fondazione per la diffusione della RSI. Sul punto, cfr. il materiale, ed in particolare in volume *Progetto CSR-RC. Il contributo italiano alla campagna di diffusione della Csr in Europa*, disponibile alla URL <http://www.welfare.gov.it/csr>.

⁶ Che da taluni è attratta nello stesso profilo causale del rapporto; vd. L. GALANTINO, *La legge n. 196 del 1997 e gli aspetti innovativi della formazione professionale*, in *Dir. lav.*, 1998, I, pag. 121.; IDEM (a cura di), *Qualità e rapporto di lavoro*, Milano 1995; per P. OLIVELLI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi*, Milano 2005 (in particolare pag. e ss.).

⁷ Sulle quali c'è una copiosa produzione normativa comunitaria, recentemente recepita in Italia: cfr. P. OLIVELLI, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2005, pag. 112, e disponibile anche alla URL <http://www.dirittodellavoro.it/public/current/miscellanea/Olivelli%20AIDLASS%202005.doc>.

dei lavoratori⁸ (anche in riferimento a emergenti fenomeni di vessazione sul luogo di lavoro), alle forme di retribuzione collegata alla produttività del lavoro e ai successi aziendali, a pratiche non discriminatorie di assunzione e di gestione della manodopera⁹.

Il limite attuale del dibattito sulla RSI è quello, a mio avviso, di non riuscire spesso a tradurre adeguatamente in termini economici e giuridici istanze (pur apprezzabilissime) che appartengono a contesti diversi¹⁰, e che possono accedere ad un rango giuridicamente rilevante solo in conseguenza di comportamenti volontari¹¹ o tutt'al più in forma di documenti che impegnano "politicamente" gli attori¹².

Ed infatti, avuto riguardo anche del panorama comparato, laddove si siano diffuse pratiche socialmente responsabili, queste sono state adottate con funzione più che altro deterrente di casi di concorrenza sleale, e quasi sempre tramite l'adozione volontaria di codici di autoregolamentazione¹³ in specifici settori di imprese¹⁴. E, forse, ai veementi dibattiti sul tema del *dumping* sociale causato dallo sfruttamento della manodopera (fenomeno evidentemente riprovevole) non sembrerebbero essere del tutto estranee considerazioni motivate da logiche protezionistiche del mercato¹⁵.

2. Convergenza con la Dottrina sociale della Chiesa ed il Pensiero sociale cattolico.

Il tema della responsabilità dell'imprenditore, pur trascurato dai principali filoni di pensiero teorico e politico¹⁶, non è mai stato estraneo all'interesse del pensiero sociale cattolico: in particolare, un punto di particolare portata teorica è la valorizzazione che da sempre è stata fatta della dimensione soggettiva del lavoro (come espressione della persona), che deve prevalere su

⁸ Che sta guadagnando una rinnovata attenzione in conseguenza della crescente utilizzazione di lavoratori in forme diverse da quelle finora note: cfr. S. RENGA, *La tutela sociale dei lavori*, Torino 2006.

⁹ Ad esempio, per riferirsi a dati italiani, la normativa sanzionatoria risalente nel tempo dei licenziamenti *causa matrimoni* fino al più recente d.lgs. n. 216 del 2003, recante *Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*.

¹⁰ Probabilmente anche in considerazione del fatto che si tratta di "problemi che appaiono [...] sorprendentemente immaturi sotto il profilo teorico": A. TURSI, *op. cit.*

¹¹ L'aspetto della volontarietà dei comportamenti socialmente responsabili è una delle costanti nei documenti citati circolanti a livello comunitario.

¹² In Italia, cfr. le esperienze del protocollo sullo sviluppo sostenibile e compatibile del sistema bancario stipulato dall'ABI con le associazioni dei lavoratori (16 giugno 2004) e dei protocolli di intesa stipulati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con Unioncamere (27 novembre 2003) e Confapi (19 aprile 2004), riportati in D. MORENA MASSAINI, *La responsabilità sociale delle imprese nel contesto europeo e italiano*, in *Dir. prat. lav.*, 2004, fasc. 23, inserto.

¹³ Cfr. il *Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni* adottato con decreto del ministro per la funzione pubblica del 28 novembre 2000.

¹⁴ Sul punto, per un caso relativo alla intermediazione nei servizi di collocamento, mi permetto di rinviare a V. PUTRIGNANO, *I servizi per l'impiego tra pubblico e privato in alcuni Paesi europei*, in P. OLIVELLI (a cura di), *Il "collocamento" tra pubblico e privato*, Milano 2003, pag. 73.

¹⁵ Sul tema della globalizzazione a livelli mondiale cfr. G. PERONE, *Globalizzazione e diritto del lavoro: sfide e possibili risposte*, in *Dir. lav.*, 2001, I, pag. 389; per una lettura più calibrata sulla prospettiva comunitaria, e con particolare riferimento ai profili del diritto della concorrenza, S. NADALET, *Diritto del lavoro e diritto della concorrenza: articolazioni possibili. Qualche proposta scomoda in tema di «globalizzazione»*, in *Lav. dir.*, 2002, pag. 99.

¹⁶ Per quanto nella Costituzione italiana la disposizione dell'articolo 41, comma 2, funzionalizza, sia pure con un limite in negativo, l'iniziativa economica individuale alla *utilità sociale* ed al rispetto di *sicurezza*, [...] *libertà*, [...] *dignità umana*.

quella oggettiva (lavoro come complesso di attività)¹⁷. La fede detta una modalità nuova di comportarsi, in considerazione del fatto che invita a tener conto di aspetti (della produzione, delle strategie commerciali, della organizzazione del lavoro, etc.) altrimenti solitamente negletti.

Da una lettura anche sommaria del *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, facilmente si desume il privilegio dato all'uomo che lavora piuttosto che al lavoro inteso come complesso di attività, il che esclude interpretazioni meccanicistiche o funzionalistiche del lavoro. E la ragione ideale e giuridica di questo sta nel fatto che *la giustizia naturale*, su cui si fonda la superiorità dell'uomo rispetto a tutte le altre creature, è *anteriore e superiore alla libertà del contratto*¹⁸. Il *Compendio*, tuttavia, non è un «manuale di organizzazione o di politica aziendale», e del resto non può e non vuole essere questa la sua finalità; quindi, pur arrivando, a volte con notevole forza premonitrice, a suggerire delle indicazioni concrete¹⁹, si rivolge anzitutto alla responsabilità personale di ciascuno che non può essere sostituita da alcuna norma giuridica o modello organizzativo.

3. Il quadro italiano.

In Italia, uno dei terreni più fertili per l'emersione di comportamenti socialmente responsabili è costituito dal c.d. terzo settore, o non profit²⁰. Alcuni cenni descrittivi su di esso aiuteranno a comprendere meglio quale impatto potrebbe avere la RSI e quale novità può costituire la recente approvazione del decreto legislativo n. 118 del 2005 recante *Disciplina dell'impresa sociale*.

In Italia, il terzo settore assorbe una forza lavoro consistente, non solo nella forma del lavoro volontario non retribuito, nei limiti (peraltro ristretti) in cui ciò è consentito, ma anche nelle forme del lavoro subordinato e autonomo. Esso impiegava, nel 1996, secondo una ricerca condotta dalla John Hopkins University, circa 418.000 unità di lavoratori standard retribuite, cioè l'1,8 per cento del totale degli occupati in Italia. Nell'8° Censimento dell'industria e dei servizi (2001)²¹, i dati ISTAT confermano che ci sarebbero 488.523 addetti, cui si aggiungerebbero più di centomila collaboratori coordinati e continuativi. E nel 14° censimento generale della popolazione si contano più in generale 5.774.565 individui impiegati nel campo dei servizi sociali ed alle persone, settore che ampiamente (ma non del tutto) coincide con quelli nei quali agisce l'impresa sociale. Questi dati sommari danno un'idea della platea dei soggetti che potrebbero essere interessati dal decreto recante disciplina dell'impresa sociale.

Com'è composta questa quota di lavoratori? Senza indagare nel dettaglio, le indagini condotte segnalano che nel campo del terzo settore i lavoratori sono giovani, con titoli di studio elevati, ottimi livelli di formazione, forti motivazioni personali. Di contro, bassi sono i livelli retributivi, il tasso di sindacalizzazione e le opportunità di crescita professionale; elevato il ricorso a forme contrattuali meno protette del lavoro subordinato; ed infatti il tasso di mobilità dei lavoratori verso altri settori lavorativi è alto. In sintesi, il lavoro nel terzo settore, cui volentieri soprattutto i giovani accedono per motivazioni personali forti, è spesso sentito come un "trampolino di lancio" dal quale poi trovare occasioni di lavoro più remunerative.

¹⁷ PONTIFICIO CONSIGLIO DELLA GIUSTIZIA E DELLA PACE, *Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa*, Città del Vaticano 2004, pag. 144 ss..

¹⁸ *Compendio*, cit., pag. 168.

¹⁹ Si pensi ad alcuni cenni "profetici" della *Rerum Novarum* di Leone XIII, del 15 maggio 1891, in tema di libertà di associazione, giusto salario, critica al capitalismo, o della *Quadragesimo anno* di Pio XI, del 15 maggio 1931, in tema di collaborazione delle classi e alla partecipazione dei lavoratori ai lucri percepiti.

²⁰ Sul quale, cfr. G. VITTADINI, *Il non profit dimezzato*, Milano 1997.

²¹ Disponibile al sito www.istat.it.

In relazione al profilo delle risorse umane, la qualità complessiva del lavoro nel terzo settore appare di livello particolarmente basso, sia quanto ai profili retributivi che a quelli relativi alle relazioni industriali. Il basso livello di protezione del lavoro è dovuto – tra l’altro – anche al fatto che è mancato in Italia un tipo sociale che consentisse di gestire in forma imprenditoriale le attività tradizionalmente ricollegate al terzo settore (salvo – forse – attraverso la forma della cooperativa sociale). I tipi attualmente esistenti sono stati infatti concepiti all’interno della rigida dicotomia fra enti del libro I del codice civile (associazioni e fondazioni) e del libro V (le società); a “presidio” della separatezza delle due aree è posto l’art. 2249 c.c., che impone l’esercizio delle attività imprenditoriali nelle sole forme societarie di cui al capo III del titolo V del libro V del codice civile. Questo ha dato vita ad una serie di norme *ad hoc* per consentire lo svolgimento (in via marginale, o complementare, o rispettati i vincoli di connessione con l’attività principale dell’ente, etc.) di attività commerciali da parte degli enti del terzo settore, con evidenti problemi gestionali e sanzionatori. E così, la mancata gestione delle opere secondo forme imprenditoriali, o nelle quali ci fosse un temperamento dei criteri gestionali di un’impresa, ha contribuito al nanismo delle organizzazioni o alla frantumazione dei tipi sociali al fine di gestire le diverse attività che pure fanno capo ad un soggetto unitario.

4. Le ragioni del d. lgs. n. 118 del 2005.

All’interno di questo quadro molto sommariamente descritto, il decreto sull’impresa sociale come nasce ed a cosa vuole (o può) rispondere?

In effetti, il decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, recante *Disciplina dell’impresa sociale, a norma della legge 13 giugno 2005, n. 118*, riveste una importante funzione secondo due direttive: da una parte, il nuovo tipo sociale, per la sua solidità e poliformità, potrebbe essere appetibile per tutte quelle associazioni o fondazioni “di confine”, ovvero sia che di questi enti assumono solo la forma, apparendo nei contenuti esercitare attività di tipo più propriamente commerciale. Per esse potrebbe essere conveniente adottare il nuovo tipo sociale, che appare più solido per produrre e scambiare beni o servizi di utilità sociale. In effetti, un dato rilevante è che con troppa frequenza molti enti del terzo settore soccombono ad accertamenti (soprattutto di natura tributaria) volti a verificare il rispetto delle norme che limitano l’esercizio di attività di natura commerciale.

Inoltre, il fatto che la regolamentazione dell’impresa sociale contempra alcune norme in parte mutuata dalle società (ad es., quelle in tema di bilancio) presenta degli aspetti di garanzia in favore degli enti che le adottano, e permetterebbe alle associazioni di uscire dalla condizione di nanismo cui attualmente in Italia sono costrette.

L’analisi delle disposizioni del decreto mostra che in esse sono previste – per la prima volta in Italia – alcuni degli elementi che in letteratura e nelle fonti comunitarie valgono a qualificare un comportamento socialmente responsabile; altre norme di garanzia valgono a qualificare l’impresa come sociale. Si tratta di elementi che sono ritenuti qualificanti anche nella dottrina sociale della Chiesa, come il principio della *destinazione universale dei beni*, il diritto dei lavoratori ad una *leale collaborazione*, la giusta retribuzione come elemento *anteriore e superiore alla libertà del contratto*, il dovere dello Stato di *favorire lo sviluppo delle imprese*, la tutela di forme di lavoro atipico²².

²² Cfr. *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, cit..

In realtà, le intenzioni dei promotori del disegno di legge²³ poi approvato con legge 13 giugno 2005, n. 118, recante *Delega al Governo concernente la disciplina dell'impresa sociale*, erano di respiro molto più ampio e solo parzialmente sono state recepite nel testo della delega e del decreto delegato; restano pertanto aperte alcune questioni²⁴, cui si accennerà *infra*.

5. I profili giuslavoristici della disciplina dell'impresa sociale.

Anzitutto, la qualifica di impresa sociale si acquisisce per adesione volontaria da parte di un soggetto che rispetti i requisiti del decreto, e salvo alcune norme speciali per gli enti ecclesiastici²⁵ e le cooperative sociali²⁶. Quanto alla natura dei beni e servizi che qualificano come sociale un'impresa, rispetto alle elencazioni di materie già note nell'ordinamento italiano, si segnala un maggior rigore definitorio²⁷, al fine di evitare che si ripetano le note vicende che – ad esempio – hanno segnato le ONLUS, ed una serie di norme (ad esempio, quelle in materia di vicende relative alla proprietà dell'impresa o di parte di essa) posta a presidio della destinazione sociale dell'intrapresa²⁸.

Per la prima volta nel panorama giuridico, compaiono elementi da sempre annoverati fra gli elementi della RSI, come il bilancio sociale²⁹, il controllo dell'osservanza delle finalità sociali da parte del collegio dei sindaci³⁰ ed il coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari delle attività dell'impresa³¹.

Quanto al lavoro nell'impresa sociale, si segnala anzitutto che ai lavoratori non può essere corrisposto *un trattamento economico e normativo inferiore a quello previsto dai contratti e accordi collettivi applicabili*³². In corso di redazione del decreto si era cercato di inserire norme promozionali relative ad alcune istituti di favore nei confronti dei lavoratori svantaggiati: in particolare, si trattava del salario di ingresso, già previsto in alcuni contratti collettivi della cooperazione sociale, e di prevedere, sulla scorta di un dialogo avviato da alcune parti sociali, dei livelli retributivi *ad hoc* per i disabili psichici gravi, difficilmente collocabili anche nelle cooperative sociali. In entrambi i casi si trattava di norme finalizzate a incentivare la contrattazione collettiva, anche a livello aziendale, ed a costruire percorsi retributivi specifici “*in presenza di ragioni oggettive espressamente indicate dai contratti collettivi medesimi e [con uno scostamento che] deve essere stabilit[o] in proporzione alla ridotta capacità di lavoro rispetto alle mansioni esercitate*”. Sul punto l'avversione dei sindacati e delle parti sociali è stata molto forte; si adducevano come ragione sia il pericolo di comportamenti fraudolenti a livello locale sia la inopportunità di autorizzare la contrattazione collettiva ad una attività cui sarebbe già abilitata. In realtà, le obiezioni non coglievano nel segno, visto che si trattava di norme promozionali e sufficientemente garantistiche, che avevano come scopo indiretto quello di favorire lo sviluppo

²³ Sulla quale, mi permetto di rinviare a V. PUTRIGNANO, *L'impresa sociale nel disegno di legge AS 2595*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 2005, pag. 197.

²⁴ Cfr. V. PUTRIGNANO, *Analisi della disciplina dell'impresa sociale*, in A. SCIALDONE (a cura di), *Regole della reciprocità. L'impatto della nuova disciplina dell'impresa sociale*, Milano 2005, pag. 55.

²⁵ Cfr. articolo 1, comma 3 del decreto.

²⁶ Cfr. articolo 17, commi 3 e 4.

²⁷ Cfr. articolo 2, commi 1 e 2.

²⁸ L'articolo 13 subordina l'efficacia degli atti di trasformazione, fusione, scissione e cessione d'azienda e la devoluzione del patrimonio all'autorizzazione del ministero del lavoro e delle politiche sociali, che verifica la rispondenza degli atti ai principi contenuti in linee guida da esso emanate. Cfr. anche l'articolo 15, comma 2.

²⁹ Cfr. articolo 10, comma 2.

³⁰ Cfr. articolo 11, comma 2.

³¹ Cfr. articolo 12 e articolo 14, comma 3.

³² Cfr. articolo 14.

di relazioni industriali anche a livello locale (attualmente pressoché inesistenti). In effetti, le obiezioni sembrano essere state motivate dalla volontà di mantenere a livello centrale le relazioni industriali.

Dal combinato disposto degli articoli 12 e 14, comma 3, del decreto si evince, in aderenza ad un criterio direttivo della legge delega, il diritto di coinvolgimento dei lavoratori, inteso come “*qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione o la partecipazione, mediante il quale lavoratori e destinatari delle attività possono esercitare un'influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell'ambito dell'impresa, almeno in relazione alle questioni che incidano direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni e dei servizi prodotti o scambiati*”.

Il legislatore delegato in questo caso si è mosso secondo due direttive: anzitutto, la legge delega, all'articolo 1, comma 1, lett. b), n. 10, indica fra i principi e criteri direttivi quello di prevedere “*forme di partecipazione nell'impresa anche per i diversi prestatori d'opera e per i destinatari delle attività*”. L'indicazione patisce di alcuni errori concettuali, o quantomeno di un'assoluta genericità. Delle due l'una: o il parlamento ha usato il termine *partecipazione* in senso tecnico, e questo avrebbe obbligato il legislatore delegato a prevedere forme di partecipazione per tutti i destinatari, o piuttosto deve intendersi che il parlamento abbia usato il termine erroneamente, o meglio in senso atecnico e generico. Ed infatti il governo, in sede di decreto, ha preferito tradurre l'indicazione facendo riferimento al più blando coinvolgimento, recependo la nozione che di esso si dà in alcune direttive comunitarie peraltro recentemente trasposte nell'ordinamento italiano³³. Ferma restando la libertà di impresa, è stato previsto uno *zoccolo duro* di oggetti sui quali assicurare la partecipazione, non tanto per circoscrivere i diritti, ma per indicare un corretto uso di questi istituti senza che scadano in un astratto democraticismo. In secondo luogo, il *modo* della partecipazione è stato correttamente affidato o alla determinazione unilaterale dell'imprenditore o alla dialettica con le rappresentanze dei lavoratori.

In questa sede bisogna tuttavia confermare i forti dubbi altrove espressi³⁴ in materia di partecipazione: soprattutto ora, alla luce della direttiva 2002/14/CE dell'11 marzo 2002, relativa alla istituzione di un *quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori*³⁵, che abbassa notevolmente la soglia di applicabilità dei diritti di partecipazione, senza adeguatamente valutare i costi che questa operazione comporta³⁶. In effetti, sembra che la normativa comunitaria (e nazionale) fino ad ora patisca il grave difetto di non prevedere una contropartita alla parte datoriale a compensazione della restrizione del proprio potere direttivo; né prevede una limitazione dei mezzi di azione diretta, in particolare dei lavoratori³⁷, che renda appetibile per l'imprenditore la scelta di attivare le procedure di coinvolgimento.

³³ Per le quali si rinvia a P. OLIVELLI, *Rappresentanza collettiva dei lavoratori e diritti di partecipazione alla gestione delle imprese*, cit..

³⁴ V. PUTRIGNANO, *La partecipazione ed il coinvolgimento dei lavoratori: i recenti orientamenti comunitari*, in *Dir. merc. lav.*, 2004, pag. 729.

³⁵ E che espressamente richiama una delle finalità tipiche della RSI, quando al settimo considerando richiama esplicitamente lo scopo che l'informazione e la consultazione dovrebbero avere, citando il nesso con “*il dialogo sociale e le relazioni di fiducia nell'ambito dell'impresa*”.

³⁶ A. VALLEBONA, *Comunicazione al Convegno Società Europea, diritti di informazione e partecipazione dei lavoratori*, Viterbo, 5 novembre 2004, di cui al momento in cui si scrive non consta la pubblicazione.

³⁷ Come avviene, invece, in alcuni ordinamenti stranieri, come la Svezia o la Germania, in cui ai diritti di partecipazione sono collegati dei corrispondenti obblighi di tregua sindacale: cfr. M. D'ANTONA, voce *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma 1990.

Si segnala che, in considerazione della capacità aggregante di cui si presume essere dotata un'impresa sociale, è stata prevista la possibilità di ricorrere a lavoro volontario non retribuito, nelle forme e con le garanzie di cui alla legge n. 266 del 1991.

Un'ultima notazione che può essere utile ai fini che interessano può essere condotta sulla base dell'articolo 16, comma 1, che prevede una struttura di coordinamento, promossa presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, tra tutti i soggetti del terzo settore. In particolare, la presenza, oltre alle parti sociali, di tutti gli attori istituzionali e delle *agenzie tecniche* (leggi: Italia Lavoro) e *gli enti di ricerca* (leggi: ISFOL) di cui [il Ministero del lavoro] *normalmente si avvale o che siano soggetti alla sua vigilanza*, dovrebbe consentire di colmare un vuoto esistente. In effetti, in questi anni si è visto che, ad esempio nel settore delle ONLUS, l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale non è riuscita ad assumere un ruolo di *governance* del sistema³⁸, che è cresciuto in maniera scomposta e privo di riferimenti interpretativi. L'ente di *raccordo* (dizione certamente non cristallina, ma che si è preferita a quella più adeguata di *coordinamento* per evitare che la competenza fosse attratta alla presidenza del consiglio) dovrebbe avere, nell'intendimento dei redattori del testo, il compito di creare una struttura di dialogo e di *governance* del sistema delle imprese sociali, cui farebbe da *pendant* la funzione di controllo e sanzionatoria di eventuali abusi.

Facendo alcune considerazioni *de iure condendo*, uno degli aspetti assolutamente negletti nel decreto – ma forse sarebbe più corretto dire in sede di legge delega – è stato quello delle agevolazioni fiscali connesse all'esercizio di un'impresa sociale. È noto che durante il dibattito parlamentare, analogamente a quanto previsto per analoghi tipi che svolgono attività affini a quelle dell'impresa sociale, si era tentato (a volte con formulazioni tecniche estremamente discutibili) di prevedere qualche (pur blanda) forma di incentivo fiscale; ma ogni tentativo in tal senso è stato frustrato dal pesante diniego degli uffici del Ministero dell'economia e delle finanze. Tuttavia, anche in adesione ad una corretta lettura del principio di sussidiarietà, intesa anche come sussidiarietà fiscale³⁹, non appare fuori luogo sostenere, ai sensi dell'articolo 118 cost., quelle iniziative che, perseguendo l'interesse generale, possano costituire anche un risparmio di spesa per lo Stato. Un intervento in tal senso non solo sarebbe auspicabile, ma sarebbe necessario anche per rimuovere quelle disomogeneità di trattamento fiscale che sono presenti all'interno del terzo settore.

6. Considerazioni conclusive.

In conclusione, il punto che si vorrebbe affidare alla riflessione sembra quello prima cennato sulla difficoltà di individuare dei precisi nessi giuridicamente e economicamente rilevanti che possano rendere meno evanescenti i contorni della RSI e di conseguenza la appetibilità per gli imprenditori di comportamenti socialmente responsabili.

A livello statale (e comunitario), visto l'inegabile peso che in questo campo assume il principio della volontarietà, l'unica via percorribile ci sembra essere solo quella della istituzione di "organismi", come quello previsto dal decreto sull'impresa sociale, di promozione e *governance* della RSI, che mirino alla diffusione (anche culturale) del fenomeno piuttosto che alla sua imposizione per via normativa.

Tuttavia, un'ipotesi che (timidamente) si propone è quello di coinvolgere non tutti i c.d. *stakeholders* indistintamente nella definizione di politiche aziendali espressione di responsabilità

³⁸ Forse anche per i rapporti non sempre pacifici che ha intrattenuto con il ministero dell'economia e delle finanze e per l'assenza di una chiara "copertura istituzionale" da parte della presidenza del consiglio dei ministri.

³⁹ L. ANTONINI, *Sussidiarietà fiscale. La frontiera della democrazia*, Milano 2005.

sociale, ma procedere ad una differenziazione e ad una selezione dei diversi soggetti interessati. In particolare, in un contesto come quello europeo continentale, sembra che il portatore di interessi maggiormente qualificato possa essere rappresentato dal sindacato, non tanto come portatore di interessi diffusi⁴⁰, ma di interessi collettivi, contrapposti ma non opposti a quelli dell'imprenditore. Nella definizione di comportamenti "esogeni", rispetto ai quali il sindacato potrebbe essere alieno tanto quanto l'imprenditore⁴¹, se si vuole salvare il "postulato" della volontarietà, non si vede quale via alternativa si possa individuare se non attraverso i codici di autoregolamentazione, per quanto si coglie che essi pongono problemi di non semplice soluzione relativi soprattutto alla loro vincolatività e sanzionabilità. Ma il suo ruolo potrebbe essere ampiamente recuperato per l'adozione di comportamenti "endogeni".

In dottrina⁴², si esprimono considerazioni critiche nei confronti della possibilità che la contrattazione collettiva possa introdurre in forma vincolante la RSI; in realtà, sembra che proprio la contrattazione collettiva, in quanto atto di autonomia – sia pure, per l'appunto, collettiva – possa essere uno strumento adeguato per l'adozione contrattualmente vincolante di comportamenti socialmente responsabili, nel rispetto dell'autonomia e della volontarietà delle parti. La soluzione presuppone ovviamente – vista la possibile ambiguità di *status* della contrattazione collettiva quale fenomeno normativo o atto contrattuale – la scelta di collocare il contratto collettivo all'interno della categoria degli atti di autonomia privata⁴³.

Determinate scelte (che pure, si ripete, sono degnissime dal punto di vista morale) hanno dei costi rilevanti per l'imprenditore e non hanno una contropartita economicamente o giuridicamente valutabile che le renda appetibili; e la struttura corrispettiva del contratto collettivo, nella logica del *do ut des*, ben potrebbe essere il collettore ed il luogo di composizione delle diverse esigenze che fanno capo alle parti. Infatti, si afferma spesso, e a ragione, che ai costi sopportati dalle imprese che adottano questi tipi di comportamenti corrisponda un vantaggio competitivo soprattutto in termini di fidelizzazione dei lavoratori, di miglioramenti qualitativi in termini di prestazioni dei dipendenti, di relazioni industriali meno conflittuali: ma i casi continuano ad essere isolati e spesso legati ad alcune peculiarità (la dimensione aziendale, il contesto in cui l'impresa opera, i condizionamenti in positivo da specificità nazionali o addirittura locali, etc.) per poter far discendere conseguenze logicamente necessitate di carattere generale. Il contratto collettivo, in una logica di sussidiarietà delle fonti⁴⁴, potrebbe di volta in volta determinare e calibrare i contenuti della RSI rispetto alla singola categoria produttiva o alla singola impresa.

⁴⁰ Nel senso di *interessi generali adespoti*, alla cui realizzazione sarebbero dirette le politiche aziendali socialmente responsabili.

⁴¹ Ma indicazioni in senso contrario si leggono nel citato protocollo sullo sviluppo sostenibile e compatibile del sistema bancario.

⁴² R. DEL PUNTA, *cit.*, pag. 123 e 127.

⁴³ M. DELL'OLIO, G. BRANCA, *L'organizzazione e l'azione sindacale*, in *Enc. giur. del lavoro diretta dal prof. G. Mazzoni*, Padova 1980.

⁴⁴ M. DELL'OLIO, *Il diritto del lavoro italiano e le sue fonti*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2002, pag. 515.