

XI.
APPLICABILITÀ ALLE SOCIETÀ
COOPERATIVE

(articolo 14)

di Michele Tiraboschi

1. L'estensione della partecipazione alle società cooperative

L'articolo 14 della legge chiarisce in modo inequivocabile, nelle disposizioni finali del provvedimento, l'applicabilità delle previsioni in essa contenute anche alle società cooperative «per quanto compatibili».

Si tratta di una esigenza emersa in sede di prima lettura del disegno di legge presso la Camera dei Deputati. L'emendamento al testo originario è stato poi confermato in via definitiva dal Senato della Repubblica.

La formulazione iniziale del disegno di legge, nel testo depositato in Parlamento il 27 novembre 2023, non contemplava espressamente questa specificazione del proprio campo di applicazione, limitandosi a prevedere (con formulazione ora soppressa) la possibilità della partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori al consiglio di sorveglianza delle cooperative di consumo. Una precisazione questa che, a contrario per tutte le altre ipotesi contemplate dalla legge, poteva in effetti indurre a ritenere esclusa la cooperazione dal campo di

applicazione generale della legge anche in considerazione del fatto, ribadito nel corso del dibattito parlamentare, che il modello cooperativo costituisce un modello alternativo alla dicotomia lavoratore dipendente e datore di lavoro.

Per completezza va anche segnalato, nel dibattito al Senato, un emendamento a firma Susanna Camusso e altri, respinto, che si prefiggeva di escludere l'applicabilità dei piani di partecipazione finanziaria dei lavoratori alle società cooperative nonché, per le cooperative soggette alla legge 3 aprile 2001, n. 142, la non applicabilità delle previsioni in materia di partecipazione gestionale dei lavoratori.

Un ordine del giorno a firma Camusso, anche questo respinto, si proponeva sul punto di impegnare il Governo ad adottare ogni iniziativa utile a chiarire che l'espressione «in quanto compatibili» dovesse intendersi prioritariamente riferita alla «esplicita esclusione per le imprese cooperative rientranti nell'ambito di applicazione della legge 3 aprile 2001, n. 142».

2. Cooperazione è partecipazione

La laconica formulazione dell'articolo 14 non risolve invero ed anzi conferma, attraverso il ricorso al criterio della «compatibilità», alcuni problemi interpretativi e applicativi della legge rispetto al sistema cooperativo. Problemi che non sono tuttavia legati a una presunta incompatibilità ontologica tra il modello della impresa

cooperativa e le diverse forme di partecipazione dei lavoratori sperimentate nella prassi.

Non è del resto un caso che, nel corso delle audizioni presso la Camera dei Deputati, il rappresentante della Alleanza delle Cooperative abbia rimarcato la contiguità, evidentemente non solo topografica, tra l'articolo 45 della Costituzione, che riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata, e l'articolo 46 della Costituzione, relativo appunto al diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.

In effetti, nell'ambito della Assemblea costituente, il dibattito sulla intrapresa economica e la proprietà privata individuò ben presto nella cooperazione «uno dei maggiori caposaldi di una democrazia economica» nei limiti ovviamente, rispetto a lacunoso e incerto quadro della normativa speciale per la cooperazione elaborata a inizio Novecento, della «disciplina legislativa che è necessaria per stabilire la figura e le caratteristiche della società cooperativa e la sorveglianza che gli stessi cooperatori invocano per colpire gli abusi della falsa cooperazione» (*Progetto di costituzione della repubblica italiana*, Relazione del presidente della Commissione per la Costituzione Meuccio Ruini presentata alla Presidenza dell'Assemblea Costituente il 6 febbraio 1947).

La partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa è cioè fenomeno fondativo della stessa identità e della struttura dell'impresa cooperativa come impresa mutualistica. Almeno nelle cooperative di produzione e

lavoro cooperare è anche partecipare: il socio cooperatore è infatti (con)proprietario della cooperativa assieme agli altri soci e, come tale, è legittimato a partecipare al governo della sua azienda (vedi Fici, 2016).

In effetti quello della impresa cooperativa rimane pur sempre, ancora oggi, l'unico modello di impresa autogestita storicamente sperimentato in Italia (così Biagi, 2003 ma 1984, p. 469; Id., 1983. Vedi anche Treu, 2017). Un esempio di «democrazia industriale in azione», per usare l'espressione coniata da Oakeshott (1978), dove la separazione tra portatori di lavoro e portatori di capitale idealmente scompare (Baglioni, 1995, p. 43), pur con tutti i limiti che l'esperienza pratica ha evidenziato e che erano già ben presenti ai Padri fondatori della Repubblica rispetto al fenomeno della falsa cooperazione.

Come scriveva Alceste De Ambris nel 1921 la cooperazione «è una officina dove si possono foggare tanto catene per la schiavitù del proletariato, come scudi e spade per la sua liberazione» (De Ambris, 1921). Da qui generosi entusiasmi e slanci ideali verso questo modello di impresa “democratica”, a metà tra l'impresa capitalistica e l'impresa socializzata, ma anche, sin dalle origini del fenomeno, un radicato scetticismo verso l'impresa cooperativa non a caso ancora oggi spesso degradata, nell'immaginario collettivo, a una funzione sociale residuale, rispetto a quella economica tipica della realtà di impresa, che pare inesorabilmente riservata a coloro che hanno perso o stanno per perdere il posto di lavoro.

Anche a livello internazionale la *Dichiarazione di identità cooperativa*, approvata nel XXXI Congresso dell'International Cooperative Alliance (Manchester 20-22 settembre 1995), parla della impresa cooperativa nei termini di una «società di proprietà comune e democraticamente controllata». La dichiarazione indica tra «i principi cooperativi», intesi quali linee guida con cui le cooperative mettono in pratica i propri valori, il «controllo democratico da parte dei soci (2° Principio) e la «partecipazione economica dei soci (3° Principi).

Rispetto alla formulazione adottata dalla legge la vera questione critica attiene allora alle forme e alla strumentazione giuridica e contrattuale attraverso cui contemperare, nelle ipotesi di cooperative realmente ispirate a principi mutualistici ⁽³⁾, la partecipazione sociale, che è statutariamente riservata ai soci della cooperativa, rispetto a quelle modalità di partecipazione che sono tipiche della dialettica sindacale e del sistema di relazioni industriali e che riguardano anche quei lavoratori dipendenti della cooperativa (con numeri crescenti nel tempo) che non sono soci (vedi Dell'Aringa, Ricciardi, Marignani, 2012). Questo anche in ragione della estrema diversità di modelli di cooperazione – che vanno dalla impresa di produzione (con un numero di soci-lavoratori relativamente limitato) alla cooperativa

³ Rispetto al tema della partecipazione e della *governance* d'impresa va peraltro sottolineato, accanto al fenomeno diffuso delle false cooperative, che le imprese cooperative possono distinguersi in cooperative a mutualità prevalente e cooperative non a mutualità prevalente a seconda cioè che integrino oppure no i requisiti di cui agli articoli 2512, 2513 e 2514 del Codice Civile.

di consumo o utenza (con numeri anche estremamente significativi di soci i quali però, di regola, non lavorano nella cooperativa) – e del fatto che la già richiamata legge 3 aprile 2001, n. 142 contempla specifiche disposizioni per le cooperative nelle quali il rapporto mutualistico abbia ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio, sulla base di previsioni di regolamento che definiscono l'organizzazione del lavoro dei soci.

Da questo punto di vista va in effetti rimarcato il fatto, ben presente a quanti nel dibattito parlamentare hanno presentato le proposte emendative richiamate nel paragrafo che precede, che i soci lavoratori di cooperativa già concorrono, per espressa previsione normativa (articolo 1, comma 2, legge 142/2001), «alla gestione dell'impresa partecipando alla formazione degli organi sociali e alla definizione della struttura di direzione e conduzione dell'impresa», partecipando altresì «alla elaborazione di programmi di sviluppo e alle decisioni concernenti le scelte strategiche, nonché alla realizzazione dei processi produttivi dell'azienda», contribuendo alla formazione del capitale sociale e partecipando infine «al rischio d'impresa, ai risultati economici ed alle decisioni sulla loro destinazione».

Vero è anzi, per il profilo di nostro interesse, che nelle cooperative di lavoro la distinzione tra vera cooperazione e falsa cooperazione passa proprio attraverso la verifica delle previsioni di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 3 aprile 2001, n. 142 sopra richiamate, perché è qui che si misura l'effettività del principio mutualistico

e del ruolo di socio lavoratore nella *governance* della impresa cooperativa (Di Cecco, 2009; Imberti, 2012). In una cooperativa di lavoro la partecipazione dei soci lavoratori al governo dell'impresa deve cioè essere effettiva: «non può limitarsi ad essere meramente formale, solo potenziale, né tanto meno può essere fittizia. La *governance* della cooperativa di lavoro, pertanto, deve essere ispirata al principio della partecipazione dei soci e strutturata in modo tale che questa partecipazione sia non solo teoricamente possibile, ma anche e soprattutto effettivamente praticata.» (Fici, 2016, p. 7; in tema vedi Vella, 2013).

Vero è anche che le poche indagini empiriche sin qui realizzate sul rapporto tra sistema cooperativo e partecipazione dei lavoratori in chiave di relazioni industriali sembrano concordi nel segnalare sì la presenza di una fitta rete di rapporti formali con le rappresentanze sindacali dei lavoratori, «utile per mantenere un elevato grado di pace sociale nelle aziende cooperative», tale però da non dare luogo a un effettivo coinvolgimento dei lavoratori del sistema cooperativo nelle decisioni aziendali (Ricciardi, 2016; Dell'Aringa, Ricciardi, Mari gnani, 2012). Questo al punto da indurre i più attenti osservatori del fenomeno a parlare, rispetto a quello che dovrebbe essere lo “stile” o anche il tratto caratterizzante di un ente mutualistico, di una «partecipazione stanca» se non proprio, e più precisamente, di una «partecipazione impallidita» (Ricciardi, 2016).

Non solo. Le stesse indagini empiriche – e talune rilevazioni dei servizi ispettivi (si vedano, a titolo

esemplificativo, le casistiche riportate nel protocollo del 30 maggio 2019 tra Ispettorato territoriale del lavoro di Venezia, INPS, INAIL e gli attori della rappresentanza territoriale del settore cooperativo in intitolato *Buone prassi in materia di cooperazione realmente mutualistica*) – hanno portato a evidenziare ombre e rilevanti anche rispetto alla partecipazione del socio di cooperativa alla gestione dell'impresa cooperativa, questo pure a prescindere dalla già richiamata patologie delle cooperative spurie cioè delle cooperative che sfruttano la forma giuridica cooperativa per fini non mutualistici ovvero per ottenere vantaggi di varia natura. Da un lato un deficit di trasparenza da parte dei vertici dell'impresa cooperativa, unito a passività dei soci, alla ossificazione o non contendibilità delle cariche sociali, alla bassa partecipazione alle assemblee e alla tendenza alla delega da parte della base sociale; dall'altro lato il ruolo pressoché notarile e rituale delle assemblee sostanzialmente chiamate alla «ratifica formale di decisioni assunte dal consiglio d'amministrazione, le quali erano a loro volta il risultato di decisioni prese in sedi più ristrette, con il decisivo apporto dei vertici della tecnostuttura» (Ricciardi, 2016, pp. 140-141).

Da questo punto di vista la previsione dell'articolo 14 della legge, pur riconoscendo talune peculiarità del sistema cooperativo (ma non risolvendo con ciò talune criticità o anche disparità di trattamento come, per esempio, nel caso della attuale disciplina fiscale dei ristorni a favore del socio lavoratori e alla tensione che ora si crea con le più vantaggiose misure generali di agevolazione per la distribuzione degli utili e dei piani di

partecipazione finanziaria per gli altri lavoratori previste dalla legge ⁽⁴⁾, rappresenta una risposta istituzionale che potrebbe contribuire a rilanciare e rafforzare in termini di maggiore effettività, nell'interesse dello stesso sistema cooperativo, il legame tra principio mutualistico e strumenti della partecipazione non solo rispetto agli assetti societari già garantiti dalla legge ma anche rispetto alle dinamiche proprie delle relazioni industriali del settore.

3. Una prospettiva di relazioni industriali

Lo sforzo per la realizzazione di forme di partecipazione dei lavoratori non è in effetti una novità per il sistema di relazione industriali del settore cooperativo.

Già con l'accordo interconfederale del 12 dicembre 2018 l'Associazione generale delle cooperative italiane (Aghi), Confcooperative, Legacoop, da un lato, e Cgil, Cisl, Uil, dall'altro lato, hanno incluso il capitolo della partecipazione dei lavoratori e della democrazia

⁴ Per la disciplina dei ristorni, cioè dei benefici economici che la cooperativa attribuisce e distribuisce ai soci come forma di partecipazione agli utili, si veda l'articolo 2545 sexies del Codice Civile: «L'atto costitutivo determina i criteri di ripartizione dei ristorni ai soci proporzionalmente alla quantità e qualità degli scambi mutualistici. Le cooperative devono riportare separatamente nel bilancio i dati relativi all'attività svolta con i soci, distinguendo eventualmente le diverse gestioni mutualistiche. L'assemblea può deliberare la ripartizione dei ristorni a ciascun socio anche mediante aumento proporzionale delle rispettive quote o con l'emissione di nuove azioni, in deroga a quanto previsto dall'articolo 2525, ovvero mediante l'emissione di strumenti finanziari».

economica nelle linee guida per la riforma delle relazioni industriali del settore. Anche in questo caso, come avvenuto per il Patto della Fabbrica dello stesso anno, la preferenza si è comprensibilmente indirizzata verso la forma della partecipazione organizzativa. Non per i timori di commistione confermati, nel corso delle audizioni parlamentari da Confindustria e dalle altre associazioni di rappresentanza delle imprese capitalistiche, ma in ragione della natura e tipicità giuridica della impresa cooperativa e delle previsioni di legge esistenti per la partecipazione del socio di cooperativa di lavoro alla *governance* della impresa in coerenza con quanto argomentato nel paragrafo che precede.

Degno di nota, da questo punto di vista, che le rappresentanze del settore abbiano confermato con l'accordo interconfederale del 12 dicembre 2018 la centralità e la verifica della effettività del vincolo mutualistico «anche al fine di tutelare dall'abuso del modello secondo quanto già condiviso da Agci, Confcooperative, Legacoop e Cgil, Cisl, Uil con il protocollo del 2007».

Si tratta ora di dare piena attuazione – e anche in questo caso la legge potrebbe fungere da stimolo – ai ricchi contenuti programmatici di questo accordo interconfederale nazionale – e di analoghi protocolli attivati a livello territoriale come nel caso del già richiamato protocollo sulle *Buone prassi in materia di cooperazione realmente mutualistica* tra Ispettorato territoriale del lavoro di Venezia, INPS Venezia, INAIL Venezia e gli attori della rappresentanza territoriale del settore cooperativo in intitolato – soprattutto nei termini di un rinnovato

impegno reciproco ad attivare effettivamente «percorsi e procedure per l'attuazione e la diffusione, nei diversi settori, della partecipazione organizzativa, ritenuta strumento in grado di elevare la qualità del lavoro, la produttività, e per suo tramite, la competitività delle imprese cooperative». Tra questi l'istituzione di osservatorio nazionale, anche con il coinvolgimento delle federazioni di categoria, in cui «promuovere le pratiche virtuose di partecipazione organizzativa e strategica attuate nelle imprese cooperative, anche per una loro successiva valorizzazione in sede di contrattazione nazionale» e «valorizzare le esperienze nate nel contesto della legge Marcora, a partire da quelle del working buyout sino alle nuove possibilità previste dalla legislazione in materia di *start-up*, passaggi generazionali di impresa, formazione manageriale, aziende confiscate».

4. Bibliografia essenziale

Sulla impresa cooperativa nei termini di modello di autogestione nell'ambito della democrazia industriale vedi M. Biagi, *Mutualità e conflitto in cooperativa fra contrattazione collettiva autonoma e dinamica sindacale*, in L. Montuschi, T. Treu, M. Tiraboschi (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale. Scritti scelti*, Giuffrè, 2003 ma 1984, p. 469, e già R. Oakeshott, *The Case for Workers' Co-ops*, Routledge & K. Paul, 1978, p. 21 che parlava di modello di democrazia industriale in azione. In tema vedi anche G. Baggioni, *Democrazia impossibile? I modelli collaborativi nell'impresa: il difficile cammino della partecipazione tra democrazia ed efficienza*, il Mulino, 1995.

Ricollega le poche casistiche italiane di partecipazione alla esperienza delle imprese cooperative, seppure con fondamenti giuridici diversi da quelli di origine contrattuale che sono via via emersi nella prassi del nostro sistema di relazioni industriali, anche T. Treu, *Partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani – Diritto on line*, 2017.

Sulla controversa qualificazione dell'esperienza del lavoro in cooperativa d'obbligo il rinvio a M. Biagi, *Cooperative e rapporti di lavoro*, Franco Angeli, 1983, e ivi, p. 11, una rassegna delle posizioni emerse nel dibattito politico e sindacale di inizio Novecento tra cui quella di A. De Ambris, *La cooperazione sindacalista e il consorzio fra le cooperative di lavoro e produzione della provincia di Parma*, Parma, 1921.

Per una indagine empirica su quelli che sono, allo stato, gli strumenti partecipativi esistenti o, almeno in prospettiva, praticabili rispetto al fenomeno cooperativo vedi C. Dell'Aringa M. Ricciardi, C. Marignani, *La partecipazione dei lavoratori in cooperativa*, Fondazione Ivano Barberini, 2012, cui adde M. Ricciardi, *La partecipazione impallidita: cooperative, lavoratori e sindacati*, in *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 2016, pp. 139-158.

Sulla disciplina giuridica del socio lavoratore di cooperativa vedi L. Imberti, *Il socio lavoratore di cooperativa*, Giuffrè, 2012, e i contributi raccolti in L. Nogler, M. Tremolada, C. Zoli (a cura di), *La riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, 2002, pp. 339-498.

Con riferimento al rapporto tra socio lavoratore e partecipazione nelle imprese di produzione e lavoro vedi A. Fici, *Governance e partecipazione del socio nelle cooperative di lavoro*, Working Paper Eurirse, 2016, n. 86.

Con riferimento alla previsione di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 3 aprile 2001, n. 142, vedi F. Vella, *L'impresa e il lavoro: vecchi e nuovi paradigmi della partecipazione*, in *Giurisprudenza Commerciale*, 2013, I, p. 1120-1152 e G. Di Cecco, *Finalità sociali, obblighi di trasparenza, e principi di cogestione dell'impresa collettiva: il caso particolare delle società cooperative di lavoro tra disciplina speciale e riforma del diritto societario*, in Aa.Vv., *Studi per Franco Di Sabato*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2009, vol. III, tomo 1, pp. 480-521.

La *Dichiarazione di identità cooperativa* è stata approvata nel XXXI Congresso dell'International Cooperative Alliance (Manchester 20-22 settembre 1995). L'alleanza internazionale delle cooperative è stata fondata a Londra il 19 agosto 1895. È oggi una delle più antiche organizzazioni non governative e una delle più grandi per numero di persone rappresentate pari a 1 miliardo di soci cooperativi nel mondo.