

Diritti individuali di informazione e controllo del socio nella società mutualistica

I diritti di informazione e di controllo dei soci, che sono ormai considerati un elemento fondamentale della governance delle società, hanno una loro particolare declinazione nelle cooperative? Un'analisi della disciplina specifica ci mostra che la finalità mutualistica e la struttura democratica del governo delle cooperative declinano questi diritti in una maniera notevolmente originale.

Pier Luigi MORARA* / Federico PARMEGGIANI**

1. I diritti individuali di informazione e di controllo nella società mutualistica

La configurazione dei diritti individuali dei soci alla informazione e al controllo sui fatti della gestione sociale è uno degli snodi fondamentali della *governance* societaria.

Da un canto, la quantità di informazioni cui il socio può accedere, infatti, lo mette nelle condizioni di esercitare i suoi poteri in maniera informata e quindi consapevole.

È chiaro che oltre ad essere in sé un fatto di grande rilevanza, il diritto ad avere ed ottenere informazioni ha rilievo anche come strumen-

to "riequilibratore" nel rapporto tra i soci: esso è fondamentale, infatti, per correggere le eventuali asimmetrie che si possono generare tra soci che – in relazione alla posizione che esercitano nella società – si trovano ad avere un accesso privilegiato ai dati della gestione e quindi sono più facilmente in grado di indirizzarla a loro vantaggio¹.

D'altra parte, la struttura della *governance* societaria si impernia fondamentalmente su una costruzione di organi che realizzano un bilanciamento di poteri di gestione e di controllo: le funzioni di controllo si accentrano su organi a questo deputati, che direttamente ricevono (in ogni modello²) diretta legittimazione dai soci mediante la nomina assembleare.

Quel che residua, dei poteri di controllo in capo

* Avvocato in Bologna

** Avvocato in Reggio Emilia

1 Significativo, al proposito, che la disciplina del diritto alle informazioni del socio di srl, contenuta nell'art. 2476 c.c., stabilisca un particolare ed ampio regime, riservato ai soci che non partecipano all'amministrazione: l'evidente scopo di riequilibrio di un'asimmetria informativa è qui del tutto evidente: di questo tratteremo più approfonditamente al § 3.

2 Questo non avviene evidentemente per caso: in tutti e tre i modelli (tradizionale, dualistico e monistico) i soggetti incaricati delle funzioni di controllo sono nominati dall'assemblea, mentre nel sistema dualistico i soggetti incaricati della gestione non hanno una diretta legittimazione da parte dell'organo rappresentativo dei soci.

ai soci *uti singuli*, che cioè non è demandato agli organi che sono a vario livello delegati a questa funzione³, è normalmente un diritto che di fatto rimanda a diritti delle minoranze societarie: il legislatore è consapevole che quando si dice che l'organo di controllo è nominato dall'assemblea dei soci, intende dire che lo stesso, pur connotato da indipendenza, riceve concretamente l'investitura dalla maggioranza dell'assemblea. La creazione di diritti di (informazione e) controllo che non passano attraverso i rapporti interorganici dei vari modelli, ma possono essere fruiti ed esperiti direttamente dai soci, connotano quindi un ulteriore elemento di bilanciamento dei poteri tra le componenti societarie.

L'endiadi che utilizziamo – diritti di informazione e di controllo⁴ – vale quindi a rappresentare che, in fondo, le normative che disciplinano tali diritti, pur distinte hanno quell'unica finalità di mettere il socio in condizioni di:

- avere a disposizione un sufficiente e paritetico set informativo;
- avere poteri di controllo diretto sulla gestione; ed infine
- poter fruire di strumenti concreti di iniziativa, fruibili al di fuori del sistema di pesi e contrappesi tra gli organi che connotano i modelli di *governance*.

L'insieme di questi diritti costituisce, quindi, una angolazione particolare da cui esaminare il sistema di governo concreto della società.

Con queste note, ci proponiamo di verificare se e come i diritti di informazione e controllo assumano una particolare "curvatura" nella società mu-

tualistica: una verifica da effettuare sia rispetto al doppio profilo del **rapporto socio-cooperativa** (il rapporto propriamente sociale e il rapporto di scambio mutualistico), sia sotto il profilo di **un'organizzazione societaria "democratica"**, in cui cioè i diritti sociali vengono esercitati su un piano di pariteticità dai soci, poiché la regola del voto capitaro esclude concettualmente che esistano maggioranze precostituite e minoranze da tutelare in quanto tali.

Sotto il primo profilo, nella cooperativa l'oggetto dell'informazione e del controllo del socio cooperativo non può certo escludere la materia fondante del tipo sociale: il perseguimento e la concreta realizzazione dello scambio mutualistico.

Si dovrà poi tenere conto del fatto che – tipicamente – la partecipazione in cooperativa tende ad essere (per tutti i soci) "atomizzata", non essendoci soci che abbiano a priori un peso societario che attribuisca una particolare contiguità al momento della gestione, assimilabile cioè alla posizione dei soci di controllo della società lucrativa.

Andrà anche tenuto presente nel valutare questo fenomeno come sia stato significativamente evidenziato dalla analisi della prassi che esiste una **forte asimmetria informativa** (e culturale, intesa come capacità di leggere i dati della gestione) **tra gestori e soci**.

In questo contesto, la declinazione dei diritti di controllo andrà immaginata e riferita non tanto alla dialettica tra una maggioranza e una minoranza precostituite e rigidamente determinate, quanto al rapporto tra gli amministratori ed i soci in un sistema di *governance* in cui le maggioranze

3 Tutti gli organi societari esercitano una funzione di controllo: anche l'assemblea, cui partecipano i soci, in fondo svolge il proprio controllo sulla gestione: i diritti di cui trattiamo, tuttavia, riguardano proprio il loro esercizio al di fuori della collegialità dell'assemblea che li esercita, in quanto organo, tramite la formazione di maggioranze.

4 Potremmo dire sommariamente che i diritti di informazione vedono il socio come titolare del diritto di "ricevere" le informazioni, mentre i diritti di controllo gli attribuiscono una posizione tutelata di "ottenere" su sua iniziativa le informazioni stesse.

sono sempre oggetto di verifica in ciascuna occasione assembleare, ma in cui esiste la possibilità di una eccessiva divaricazione tra gli amministratori ed i soci.

2. Gli specifici diritti di informazione del socio cooperativo

In generale, il veicolo principale delle informazioni di cui i soci sono destinatari è tipicamente quello del bilancio di esercizio, che costituisce nella sostanza il rendiconto periodico che gli amministratori propongono ai soci. Non staremo ad approfondire in generale questo tema, che è ampiamente conosciuto, se non per evidenziare le specificità cooperative di questa fondamentale componente della informazione societaria.

In particolare, vogliamo attirare l'attenzione sul contenuto dell'art. 2545 c.c. che prospetta una specificità molto significativa dell'**informativa societaria** che è così formulata: *"gli amministratori e i sindaci della società, in occasione della approvazione del bilancio di esercizio debbono, nelle relazioni previste dagli articoli 2428 e 2429 indicare specificamente i criteri seguiti nella gestione sociale per il conseguimento dello scopo mutualistico"*.

Dunque, la Relazione sulla gestione e la Rela-

zione del Collegio sindacale – oltre a quanto prescritto in via generale per le società lucrative – devono fornire ai soci un rendiconto (e la relativa verifica) sui criteri che gli amministratori hanno seguito per il conseguimento dello scopo mutualistico; da sottolineare che seppur il riferimento ai **"criteri"** seguiti possa far pensare che la norma intenda riferirsi ad un'informativa "alta" e non analitica, il rafforzamento che deriva dall'avverbio **"specificamente"** porta a ritenere che la informativa non debba consistere in riferimenti generici.

In buona sostanza, l'informativa deve mettere i soci nella condizione, quando si accingono ad approvare il bilancio di esercizio, di comprendere come (e se) gli amministratori abbiano sviluppato la gestione indirizzandola al conseguimento, nel rapporto di scambio con i soci, dello scopo mutualistico: in questo senso, non solo gli amministratori devono dare informazione su questo punto, ma anche il Collegio sindacale deve confermare (o confutare) quanto affermato dagli amministratori, evidenziando, se del caso, aree di possibile specifico miglioramento.

Si tratta, come è facile comprendere, di informazioni diverse da quelle di carattere economico, patrimoniale e finanziario che normalmente caratterizzano il bilancio, ma che riguardano specificamente i soci come destinatari dello scambio mutualistico⁵. Potremmo dire, ci si perdoni un qualche azzardo, che si tratta di informazioni che riguardano i soci in quanto *stakeholder*⁶, più che

5 Paolucci L.F. "La posizione del socio e il governo nelle società cooperative dopo la riforma", *Riv. dir. impr.*, 2003, p. 322, Bonfante G., Commento all'art. 2545, in "Il nuovo diritto societario", diretto da Cottino G., Bonfante G., Cagnasso O., Montalenti P., vol. III, Bologna, 2004, p. 2602. I destinatari principali di questa informazione sono ovviamente i soci: ovvio che la collocazione nei documenti accompagnatori del bilancio di esercizio possa far pensare anche ai terzi, come destinatari dell'informativa, ancorché la pregnanza di questa estensione paia più giustificata ove tra i terzi si includa l'Autorità di Vigilanza: in questo senso, Cusa E. "Diritto e prassi nei bilanci delle cooperative", *Riv. dir. comm.*, 2009, p. 101.

6 In questo senso, vedi Bonfante G. "La nuova società cooperativa", Bologna, 2010, p. 309, che opportunamente stabilisce una sorta di parallelismo tra questa parte della relazione sulla gestione ed il c.d. "bilancio sociale".

in quanto *shareholder*⁷, considerato che nella società mutualistica questa distinzione ha un significato molto meno pregnante che non nella società lucrativa.

Potremmo dire, con un'ulteriore forzatura, che questo tipo di informazione obbligatoria per tutte le cooperative (a prescindere che siano o meno a mutualità prevalente) è in qualche maniera un embrione di quelle Informazioni non finanziarie che il DLgs. 254/2016 in attuazione della Direttiva 2014/95/UE, ha imposto alle società di maggior rilevanza, per integrare il bilancio di esercizio con informazioni destinate ai rapporti con gli *stakeholders* il contesto sociale in cui opera l'impresa.

Due ulteriori norme del codice prescrivono informazioni tipiche della cooperativa che devono essere contenute nel bilancio.

La prima, è contenuta nell'art. 2513 c.c., il quale impone ad amministratori e sindaci⁸ di **documentare nella Nota integrativa** i dati che consentono – seguendo i parametri contenuti nella stessa norma – di qualificare la cooperativa come a mutualità prevalente o meno.

Si tratta di una informativa relevantissima, che si integra con quella – di carattere più qualitativo – prescritta dall'art. 2545: attraverso questa informazione i soci possono verificare se ed in che misura nella gestione della cooperativa gli amministratori privilegino il rapporto con i soci o con i terzi. È una informazione importante, non solo per

comprendere l'orientamento della gestione rispetto all'intensità mutualistica, ma anche per comprendere se la cooperativa possa o meno accedere a quelle disposizioni agevolative di natura fiscale che l'art. 223-*duodecies* disp. att. c.c. riserva alle cooperative a mutualità prevalente.

La informativa è decisiva, a questo ultimo fine, poiché la legge prescrive che la cooperativa perda il diritto a queste agevolazioni quando non rientri nei parametri della mutualità prevalente per due esercizi consecutivi: ovvio che la informazione contenuta nella Nota integrativa mette i soci nelle condizioni di imporre agli amministratori degli interventi correttivi allo "sforamento" del primo dei due bilanci.

Un'altra significativa informazione che la legge prescrive debba essere resa ai soci con il bilancio è quella prescritta dall'art. 2528 c.c., il quale dispone che "*gli amministratori nella relazione al bilancio illustrano le ragioni delle determinazioni assunte con riguardo all'ammissione dei nuovi soci*"; non si chiede agli amministratori solamente di dare meramente conto della quantità di nuovi soci ammessi a far parte della cooperativa e quindi dell'allargamento della base sociale, ma di dare conto delle ragioni che li hanno guidati nella regolazione del principio della c.d. "porta aperta".

La materia della ammissione dei soci appartiene alla "gestione" della cooperativa, tanto che la legge (art. 2528) la riserva agli amministratori⁹, che

7 La distinzione tra *shareholders* (i portatori di azioni della società – i soci) e gli *stakeholders* (i portatori di interessi esterni alla società, ma che comunque sviluppano con la stessa rapporti qualificati) è ormai molto utilizzata per analizzare i beneficiari la creazione di valore da parte della società. La cooperativa evidenzia un rapporto molto particolare tra queste due categorie, cumulando in maniera necessaria entrambe le qualificazioni in capo al socio cooperatore cui fa capo sia il rapporto sociale propriamente detto, sia quello di scambio mutualistico, connaturato a quello sociale, ma da esso distinto.

8 Per i sindaci, il riferimento alla Nota integrativa è evidentemente frutto di una distrazione del legislatore, non partecipando alla redazione di questo documento.

9 Da notare che non solo la materia è assegnata alla competenza degli amministratori, ma che l'art. 2544 c.c. ne vieta la delega, dovendo essere le relative decisioni assunte dall'organo della sua collegialità: evidentemente, per far valere nella decisione il peso dei soci cooperatori che compongono in maggioranza l'organo amministrativo, secondo l'art. 2542 c.c.

per il loro ruolo meglio possono operare la scelta di convenienza e di sostenibilità per la cooperativa nell'allargamento della area dello scambio mutualistico, ma comporta scelte di carattere strategico, che devono essere verificate dai soci in assemblea; tanto che l'art. 2528 c.c. prevede che il socio cui sia rifiutata l'ammissione possa far riesaminare la sua domanda all'assemblea.

Una lettura non superficiale di questa norma consente di collegarla alle altre due di cui abbiamo sin qui parlato, per offrire ai soci un quadro complessivo delle politiche mutualistiche svolte dagli amministratori, con riguardo sia alle modalità dello scambio, sia alla prevalenza dello scambio con i soci, sia, infine, relativamente al dimensionamento della base sociale con la quale operare lo scambio mutualistico stesso.

Va detto che la pratica non ha sinora colto appieno la pregnanza del set di informative previsto dal Codice civile: in particolare, spesso le relazioni ex art. 2545 c.c. sono redatte in maniera piatta e tralattizia, riportandole un anno per l'altro uguali. Un interessante provvedimento, che può divenire anche un punto di riferimento per pratiche virtuose da parte delle cooperative cui la norma non è direttamente applicabile è costituito dall'art. 17-bis del DL 24.6.2014 n. 91 (c.d. decreto competitività del 2014)¹⁰ e dal susseguente decreto applicativo, il DM 18.9.2014¹¹.

L'art. 17-bis è infatti applicabile alle sole cooperative di consumo con più di centomila soci: una norma che non è facile definire "generale ed astratta", considerato che solo sette cooperative in Italia rispondono a questi requisiti.

Tale peculiarità deriva dal fatto che la norma è stata adottata all'esito di un lungo confronto tra la Commissione Europea ed il Governo italiano su

un dossier aperto per verificare se le agevolazioni fiscali di cui godevano le cooperative, ove riferite alle cooperative di consumo di grandi dimensioni, non costituissero aiuti di stato in grado di falsare le libere dinamiche della concorrenza nel settore della Grande Distribuzione Organizzata.

L'art. 17-bis ai commi 5 e 6 stabilisce che:

"5. Il Ministro dello sviluppo economico, con proprio decreto di natura non regolamentare [...] stabilisce le misure che le cooperative di consumo, con numero di soci superiore a centomila, sono tenute ad adottare al fine di migliorare i livelli di coinvolgimento dei soci nei processi decisionali della società.

6. Le misure di cui al comma 5 devono essere rivolte:

- a) ad aumentare la trasparenza dei dati finanziari e di bilancio della cooperativa, inclusa la nota integrativa, anche attraverso la loro pubblicazione integrale nel sito internet della società;*
- b) a rafforzare l'informazione e la partecipazione dei soci alle assemblee anche attraverso la comunicazione telematica preventiva dell'ordine del giorno e la previsione della possibilità di formulare domande sugli argomenti da trattare;*
- c) a rafforzare i diritti dei soci nei confronti dei consigli di amministrazione della cooperativa anche attraverso la previsione dell'obbligo di risposta ai soci e dell'obbligo di motivazione".*

L'art. 3 del DM 18.9.2014, intitolato alle "Misure di trasparenza", sviluppa le indicazioni contenute nell'art. 17-bis comma 6: mentre quest'ultima norma si limitava come anzidetto a prescrivere l'adozione di misure rivolte a "aumentare la trasparenza dei dati finanziari e di bilancio della cooperativa, inclusa la nota integrativa, anche attraverso la loro pubblicazione integrale nel sito internet della società", l'art. 3 del DM

¹⁰ Conv. con modificazioni L. 11.8.2014 n. 116.

¹¹ È intitolato "Individuazione delle misure volte a rafforzare la governance delle società cooperative con numero di soci superiore a centomila", in G.U. 31.10.2014 n. 254.

dispone una più articolata serie di prescrizioni. Innanzitutto, l'art. 3 attribuisce alle "Misure di trasparenza" (complessivamente intese) la finalità di **"permettere ai soci di verificare l'effettivo perseguimento dello scopo mutualistico"** della cooperativa: questa più ampia e profonda finalità giustifica il fatto che le "misure" prescritte dal Decreto vadano ben al di là di quanto sinteticamente previsto dall'art. 17-bis, aggiungendo molteplici e significativi ambiti di interesse.

Infatti, oltre al bilancio, compresa la Nota integrativa, la cooperativa deve garantire ai soci l'accesso – attraverso i propri siti *web* – ad **ulteriori informazioni**:

- ai rapporti relativi agli sconti applicati esclusivamente ai soci, per gruppi di prodotti, dai quali si deduce la quota media dello sconto, l'ammontare totale e il numero dei soci che ne hanno beneficiato;
- alle iniziative assunte dalle cooperative in favore dei soci e ai relativi costi;
- alle iniziative assunte dalle cooperative in favore delle comunità e ai relativi costi.

È evidente che i tre "blocchi" di informazioni sono ritenuti rilevanti ai fini della valutazione dell'"*effettivo perseguimento dello scopo mutualistico*"; riferendosi alla specifica tipologia di scambio mutualistico delle cooperative di consumo, ma forniscono, a voler leggere questa norma al di là delle sue prescrizioni specifiche, indicazioni preziose.

Il quadro che si ricava da questo intervento normativo, in fondo, declina idealmente l'"*indice*" di alcuni capitoli della relazione prevista dall'art. 2545 c.c., precisando come i soci abbiano diritto

ad avere informazioni specifiche e di dettaglio che consentano loro di comprendere in che modo si è effettivamente perseguito lo scopo mutualistico¹².

A questo punto l'eventuale obiezione che la norma avendo un ambito limitato di applicazione, come peraltro avevamo premesso, ha anche un interesse limitato sarebbe riduttiva e superficiale: certo, per le grandi cooperative di consumo questa è una prescrizione, ma sarebbe utile che per le altre cooperative fosse intesa come un'indicazione, una forte sollecitazione ad adeguarsi con buone prassi volontarie a redigere le relazioni obbligatorie secondo l'art. 2545 c.c., traendone spunto.

Anche le cooperative di minore dimensione e che svolgono un tipo diverso di scambio mutualistico dovrebbero trarre insegnamenti dalle prescrizioni dell'art. 17-bis e dal conseguente Decreto per migliorare – in vista di una crescita della partecipazione dei soci e di una effettiva democraticità della loro *governance* – dandosi l'obiettivo di formulare in maniera più trasparente e con maggior dovizia di dati le loro relazioni ai sensi dell'art. 2545 c.c. In tutt'altro contesto, ma sempre in materia di informazione ai soci di cooperative, va rammentata una norma contenuta nelle "*Disposizioni sulla raccolta del risparmio dei soggetti diversi dalle Banche*", provvedimento emanato da Banca d'Italia l'8.11.2016 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2017¹³. Si tratta, in questo caso, di **diritti di informazione che sono imposti solamente alle cooperative che raccolgono prestito sociale e che hanno più di 50 soci**: in questo caso a differenza dell'art. 17-bis del DL 91/2014 una platea molto più ampia di destinatari.

12 Molto interessante ed innovativo che le notizie da riferire ai soci sull'effettivo perseguimento dello scopo mutualistico comprendano anche le "*iniziative assunte dalle cooperative in favore delle comunità e i relativi costi [...] indice questo di come il legislatore tenda ad inserire l'aspetto della c.d. responsabilità sociale tra le componenti*" della mutualità: ovvio che ci si sta riferendo alle cooperative di consumo, che hanno con la comunità un rapporto che si è storicamente strutturato in maniera molto specifica. Tuttavia questa apertura pare di una significatività degna di essere sottolineata ed uno spunto meritevole di essere sviluppato.

13 In G.U. 19.11.2016 n. 271.

Le informazioni sono dirette ad una finalità formalmente diversa da quella contenuta nell'art. 2545 c.c., in quanto poste direttamente a presidio della trasparenza finanziaria, in relazione alla raccolta del risparmio: tuttavia, non è discutibile – anche in considerazione della rilevanza “mutualistica” del prestito sociale – che convergano sullo stesso obiettivo che anima l'art. 17-bis (e l'art. 2545 c.c., in via più generale), come avremo occasione di rilevare tra poco.

Le Disposizioni della Banca d'Italia (§ 3) prevedono che: “[...] le società cooperative con più di 50 soci includono nella nota integrativa del bilancio d'esercizio e nelle relazioni semestrali almeno le seguenti informazioni:

- l'ammontare della raccolta presso soci in essere alla data di riferimento, anche in rapporto al patrimonio della società;
- qualora la società raccolga presso soci per ammontare superiore a tre volte il patrimonio, l'indicazione del garante (soggetto vigilato o schema di garanzia) e del tipo di garanzia;
- il valore di mercato aggiornato delle garanzie reali finanziarie;
- ove non sia redatto il bilancio consolidato, un prospetto illustrativo del valore del patrimonio rettificato degli effetti di operazioni con società partecipate;
- un indice di struttura finanziaria, dato dal rapporto fra patrimonio più debiti a medio e lungo termine e attivo immobilizzato, ossia: $(Pat + Dm/I) / Al$. Per favorire la comprensione dell'informazione, l'indice dovrà essere presentato nei documenti contabili con la seguente dicitura: «Un indice di struttura finanziaria < 1 evidenzia situazioni di non perfetto equilibrio finanziario dovuto alla mancanza di correlazione temporale tra le fonti di finanziamento e gli impieghi della società».

Non è oggetto di queste note entrare nel dettaglio delle singole prescrizioni di questa previsione normativa: merita comunque, darne conto per completezza dell'esposizione sui diritti

di informazione del socio di una cooperativa. Occorre riflettere sul fatto che questi sforzi incrementali del contenuto della Nota integrativa e più in generale dell'informazione societaria che la cooperativa deve rendere ai propri soci non solo è specifica per le società mutualistiche, ma proprio non ha un riscontro nelle società lucrative. Si guardi, nello stesso provvedimento della Banca d'Italia che abbiamo testé richiamato se esista qualcosa di paragonabile per la raccolta del risparmio presso i soci di società lucrative: la disciplina anche in materia di informazioni non prevede nulla di simile.

Esiste dunque, nella attenzione del legislatore e dei regolatori, un'evidente consapevolezza della **centralità del ruolo del socio nel sistema di governance della società mutualistica** e del suo interesse a conoscere non solo il risultato finale della gestione rispetto alla remunerazione del capitale investito, ma anche i dati relativi alla effettività della gestione di servizio con i soci ed al vantaggio creato per loro direttamente nello scambio mutualistico.

Non si può tuttavia negare che esista in queste normative anche un forte richiamo alle cooperative ad utilizzare un'impostazione democratica della loro *governance*, mettendo i soci in grado di esercitare in maniera informata i loro diritti.

È in questo contesto che va collocata anche la lettura dei diritti di controllo, di cui ora ci occupiamo.

3. L'art. 2545-bis e gli specifici diritti di controllo del socio della cooperativa

Una volta esaminati i peculiari diritti di informazione che la normativa codicistica e settoriale riserva ai soci della cooperativa, è opportuno rivolgere l'attenzione ai diritti di controllo che,

prendendo le mosse da quelli previsti per i soci delle società lucrative, sono variamente declinati dal legislatore anche in chiave mutualistica.

Occorre premettere che sia le disposizioni in materia di spa che quelle in materia di srl sono fisiologicamente improntate ad una certa cautela rispetto all'attribuzione al socio di penetranti diritti di controllo, tali da incidere sulla gestione dell'impresa sociale.

Detta attività, infatti, nell'equilibrio dei poteri insiti nel modello di amministrazione e controllo delle società di capitali, è demandata precipuamente agli amministratori, i quali debbono farsi carico dell'interesse dei soci (lucrativo o mutualistico che sia), consapevoli che in capo a questi ultimi residua sempre la facoltà di chiedere la loro revoca, ovvero la sottoposizione dei medesimi ad azione di responsabilità. Su questa dialettica si innesta, quindi, il ben noto ruolo dei sindaci (per quanto concerne il sistema tradizionale), i quali sono deputati ad un controllo continuativo sulla gestione. Tale controllo, sebbene sia teso al fine generale del rispetto della normativa vigente, nondimeno include nel proprio perimetro anche la tutela dell'interesse dei soci rispetto agli atti gestori contrari ai principi di corretta amministrazione, ovvero idonei a generare un assetto organizzativo inadeguato.

Nonostante questo generale equilibrio ben consolidato di deleghe e poteri, il socio conserva tuttavia il diritto di esercitare una residuale supervisione diretta sull'operato degli amministratori.

In particolare, l'art. 2422 c.c. e l'art. 2476 c.c. sanciscono dei **diritti di controllo diretto**, spettanti

ai soci di spa e di srl, che attribuiscono a questi ultimi la facoltà di procurarsi rilevanti informazioni inerenti alla gestione sociale, anche al di fuori degli appuntamenti predeterminati, ordinariamente scanditi dalla tempistica contabile.

Nel caso dei soci di **spa**, l'art. 2422 c.c. disciplina il **diritto di ispezione dei libri sociali** che consente ai soci di esaminare il libro soci e il libro delle adunanze e deliberazioni delle assemblee, nonché di estrarne copia a proprie spese. A ben vedere, tale diritto si configura come uno strumento avente un'efficacia piuttosto limitata qualora lo si concepisca in chiave di contropotere rispetto all'operato degli amministratori. Infatti, la consultazione del libro soci e del libro delle adunanze assembleari consente all'azionista di raccogliere informazioni quasi esclusivamente rientranti nel perimetro di azione della base societaria, senza poter accedere alla descrizione compiuta delle azioni gestorie contenute nel libro delle adunanze del consiglio di amministrazione¹⁴.

Tale limitazione può essere ricondotta ad una duplice volontà del legislatore: in primo luogo evitare che sia fornito a delle minoranze esigue un mezzo per ingerirsi eccessivamente nella gestione dell'impresa ed ampliare notevolmente le possibili iniziative di disturbo dalla stessa concepibili; in secondo luogo poiché, come già menzionato, nella spa è costituito un apposito organo di controllo di esplicita nomina assembleare che è normativamente deputato a vigilare sull'operato degli amministratori¹⁵.

La situazione, infatti, muta in maniera piuttosto

14 In merito v. la ricostruzione operata in Dolmetta A., Portale G. "Questioni in tema di libri sociali obbligatori: il luogo di conservazione e il diritto di ispezione dei soci; libri sociali e azionisti di risparmio", *Banca, borsa, tit. cred.*, 1997, I, p. 292 ss. Per una ricognizione aggiornata del tema v. Bartolacelli A., Commento *sub* art. 2422, in "Commentario al Codice Civile", Torino, 2018, II, p. 3607 ss.

15 È opportuno sottolineare come questi diritti di controllo diretto dei soci aumentino di ampiezza e di incisività qualora la dimensione societaria divenga più complessa sia sotto il profilo del controllo coinvolti, sia sotto quello degli interessi ad essa sottesi. A tal fine basti citare l'art. 130 TUF, che rispetto alle società quotate estende il diritto dei soci a prendere visione di tutti gli atti depositati presso la sede sociale, in vista di assemblee già convocate (accompagnato dal consueto diritto di estrarne copia a proprie spese).

significativa a proposito dei soci di srl, contesto societario in cui la presenza dell'organo di controllo è eventuale sul piano legislativo, nonché residuale sul piano della prassi. Conseguentemente, i soci di srl dispongono di un **diritto di controllo diretto più penetrante**, in quanto l'art. 2476 c.c. sancisce che *"i soci che non partecipano all'amministrazione hanno diritto di avere dagli amministratori notizie sullo svolgimento degli affari sociali e di consultare, anche tramite professionisti di loro fiducia, i libri sociali ed i documenti relativi all'amministrazione"*.

Come appare evidente, il diritto di controllo disciplinato da tale articolo presenta un raggio d'azione molto ampio e s'innesta sul notoriamente fragile e sfumato equilibrio tra interesse del socio e interesse della società. Pertanto, la prassi e la giurisprudenza hanno precisato alcuni criteri volti ad orientare la concreta declinazione statutaria del precetto normativo.

In tal senso, è stato anche di recente ribadito che quello disciplinato all'art. 2476 c.c. si *"tratta di un diritto potestativo che può essere fatto valere dal singolo socio non amministratore in ogni momento, anche nella fase liquidatoria, al fine di soddisfare il suo concreto interesse al buon funzionamento dell'attività gestoria e ad avere contezza dell'andamento societario"*; ma che, tuttavia, tale *"potere di controllo deve svolgersi nel rispetto del principio di buona fede e correttezza e non può essere esercitato ove sia preordinato a soddisfare finalità extrasociali o, addirittura, ad arrecare pregiudizio all'attività sociale o a ostacolare il suo svolgimento"*¹⁶.

Emerge, quindi, la **natura meramente potestativa** di tale diritto, che, una volta assolto il menzionato criterio della buona fede, non richiede al socio di dimostrare l'utilità del suo esercizio rispetto ad un proprio specifico interesse¹⁷. D'altro canto, tale diritto non può soffrire limitazioni, estendendosi a tutti i libri sociali ed ai documenti relativi all'amministrazione, anche se presenti presso terzi, imponendo perciò agli amministratori di ottemperare tempestivamente, senza opporre al socio insormontabili esigenze di riservatezza¹⁸.

Per quanto concerne la **legittimazione**, non sono solo i soci esclusi dall'amministrazione a potersi valere di tale diritto, in quanto lo stesso è concesso anche al socio amministratore di srl, limitatamente a quegli atti gestori compiuti dagli altri amministratori, cui egli non abbia in tutto o in parte partecipato¹⁹. Inoltre, in caso di comproprietà della quota sociale tra più soci, la legittimazione attiva all'accesso alla documentazione non compete esclusivamente al rappresentante comune, ma può essere riconosciuta anche al singolo comproprietario²⁰.

Tanto premesso, è opportuno anche aggiungere che, su un piano processuale, l'esercizio del diritto di informazione descritto può essere oggetto di tutela sia tramite azione di merito specifica, sia in via d'urgenza tramite ricorso ex art. 700 c.p.c.²¹.

Infine, sul piano penalistico, va ricordato che *"risponde del reato di impedito controllo, ex art. 2625, comma 1, c.c., l'amministratore che intralaccia le funzioni di controllo attribuite in via gene-*

16 Trib. Venezia 20.6.2018, in *Banca Dati Eutekne*.

17 Trib. Milano 13.5.2017 n. 2476, in *Banca Dati Eutekne*.

18 Trib. Bologna 12.10.2017 e Trib. Napoli 17.3.2016, in *Banca Dati Eutekne*.

19 Cass. 26.1.2018 n. 2038, in *Banca Dati Eutekne*; *Giust. civ. Mass.*, 2018 e *Guida dir.*, 2018.

20 Trib. Venezia 20.6.2018, cit.

21 Trib. Milano 28.10.2016, in *Banca Dati Eutekne*.

*rale al socio, ex art. 2476, comma 2, c.c., ponendo in essere condotte attive volte all'alterazione fraudolenta dei libri sociali*²².

Una volta ripercorso l'assetto dei diritti di controllo così come previsti per le società lucrative, è opportuno appurare in che misura la disciplina delle società cooperative ricalchi lo schema previsto per le spa e le srl, ovvero quanto la specificità della dimensione mutualistica comporti una deviazione da tale modello.

Va innanzitutto rilevato che **i diritti di controllo dei soci della cooperativa sono disciplinati dalle norme della società lucrativa** – spa o srl, secondo la previsione dell'art. 2519 c.c. – di cui adottano la forma organizzativa.

Tuttavia, i **soci della cooperativa spa**, in ragione della loro peculiare condizione, possono giovare anche di una specifica disciplina, rappresentata dall'art. 2545-*bis* c.c., che comporta una parziale deviazione dal modello previsto per l'omologa società lucrativa.

L'art. 2545-*bis* c.c. accentua sembra voler attribuire ai soci delle cooperative che adottino la disciplina della spa, una maggiore capacità di monitorare l'operato degli amministratori.

Infatti, questi ultimi non solo godono ovviamente del **diritto di ispezione dei libri contabili** sancito in linea generale dall'art. 2422 comma 1 c.c., ma è data loro facoltà di spingersi anche ad attingere informazioni dai libri contabili che raccolgono e illustrano gli **atti di gestione**.

Infatti, qualora lo richiedano tanti soci che rappresentano almeno un decimo del numero complessivo (un ventesimo qualora la cooperativa abbia più di tremila soci), è previsto il diritto in capo

agli stessi di esaminare, tramite un rappresentante, eventualmente assistito da un professionista di fiducia, il libro delle adunanze e delle deliberazioni del consiglio di amministrazione, nonché il libro delle deliberazioni del comitato esecutivo, qualora la cooperativa l'abbia istituito.

In questo caso emerge in maniera prominente la volontà del legislatore di fornire uno strumento di tutela ulteriore ai soci cooperatori che, in particolare modo nelle grandi società cooperative, prendono parte allo scambio mutualistico ma restano completamente estranei alla gestione: gestione che, come abbiamo visto, li interessa direttamente, in quanto destinatari del servizio mutualistico, facendoli assumere una posizione insieme di *shareholders* e di *stakeholders*.

Questa distanza tra socio e amministrazione, specialmente se collocata in un contesto in cui i soci sono costituiti da una collettività molto numerosa e scarsamente coordinata, può costituire il terreno fertile in cui le eventuali irregolarità degli amministratori o comunque una interpretazione non condivisa della finalità mutualistica, ignote e non rilevabili dai soci, possono svilupparsi fino a compromettere in maniera sostanziale il perseguimento dello scopo mutualistico. Conseguentemente, ai soci è concesso uno strumento di indagine ulteriore per salvaguardare proprio l'integrità dello scambio mutualistico, ed intreccia con quest'ultimo un profondo legame biunivoco²³.

Emerge in questo caso un raccordo evidente tra questa previsione e quella – sopra esaminata – dell'art. 2545 c.c. delle informative di bilancio, come indirizzare ad un unico scopo: la messa a disposizione del socio di un importante *set* di informazio-

22 Cass. pen. 10.11.2016 n. 47307, in *Banca Dati Eutekne e Giur. comm.*, 2017.

23 In merito v. Bodellini M., Commento *sub* art. 2545-*bis*, in "Codice Civile Commentato", a cura di Franzoni M., Rolli R., Torino, 2018, p. 4036 ss.; Dabormida R. "L'informazione del socio nelle macro-cooperative", in "Cooperative e gruppi di società. Le nuove dimensioni dell'organizzazione mutualistica", a cura di Schiano di Pepe G., Genco R., Milano, 1992, p. 113.

ni sulla gestione mutualistica della cooperativa. Non a caso il diritto di controllo appena esaminato è, per espressa previsione del secondo comma dell'art. 2545-*bis*, esclusivamente riservato ai soci che non siano in mora per la mancata esecuzione dei conferimenti o che siano inadempienti rispetto alle obbligazioni contratte con la società.

Posto che quindi questo diritto si configuri come un classico strumento di controllo concesso ad una minoranza di soci, va rilevato come, per quanto penetrante esso sia, il numero minimo di soci richiesto per azionarlo sembra sufficiente ad evitare un suo utilizzo abusivo, strumentale a mere azioni di disturbo ed ostacolo agli amministratori. Questa *ratio* di protezione della gestione societaria - e della necessaria riservatezza ad essa variamente sottesa - da comportamenti aventi una finalità prettamente emulativa, nonché il tenore letterale della norma, inducono ad affermare che **questo diritto di controllo non possa statutariamente essere esteso ad ulteriori libri sociali**, rispetto a quelli puntualmente elencati²⁴.

Anche con riferimento al diritto sancito dall'art. 2545-*bis* c.c., va evidenziato come, a livello statutario, il suo contenuto possa essere ulteriormente specificato al fine di disciplinarne un concreto esercizio che tenga conto delle potenziali contrapposizioni degli interessi in gioco, facendo tesoro di quanto elaborato da prassi e giurisprudenza a proposito dell'articolo 2476 c.c. in materia di srl.

Va quindi precisato come anche tale diritto, pur essendo esercitabile in via potestativa e valicando qualsiasi obiezione di riservatezza opposta dagli amministratori, debba comunque essere subordinato al generale principio di buona fede. Tale principio, a sua volta, impone ai soci la riservatezza assoluta in merito agli atti gestori oggetto della

consultazione e rende gli stessi responsabili del danno cagionato alla cooperativa dall'eventuale divulgazione di informazioni sensibili.

Quindi, data l'elencazione puntuale in sede normativa, va in primo luogo ricordato come il socio non possa richiedere l'accesso a documenti ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge, nonché a quelli eventualmente aggiunti in sede statutaria.

Inoltre, su un piano concreto, pare assolutamente ammissibile che la cooperativa, mediante apposite previsioni statutarie e regolamenti interni, disponga peculiari **modalità di consultazione** che, mediante strumenti tecnologici, consentano di identificare la copia estratta di un documento, rendendo così tracciabile e riconducibile ad un determinato socio la responsabilità dell'indebita divulgazione dello stesso.

In tal caso, non si produrrebbe alcuna compressione del diritto in questione e sarebbe al contempo tutelato l'interesse generale della cooperativa.

Pare logico che, tra i soci cui è data la titolarità di tale diritto di controllo, siano ricompresi anche i **soci finanziatori**, i quali, sebbene esclusi dalla gestione mutualistica prevalente, vantano nondimeno un interesse alla sana e prudente gestione della cooperativa²⁵.

Gli amministratori, dal canto loro, hanno il dovere di fornire in maniera agevole i libri sociali richiesti, mettendoli a disposizione della consultazione dei soci.

In tale ottica, qualsiasi rifiuto o condotta ostativa appare idonea a integrare un'irregolarità gestionale che legittima in capo ai soci la denuncia al Collegio sindacale, all'autorità giudiziaria, nonché la segnalazione presso l'autorità governativa, strumenti di tutela che ci apprestiamo ad esaminare nel prossimo paragrafo.

24 Paolucci L.F., Commento *sub* art. 2545-*bis*, in "Commentario breve al diritto delle società", a cura di Maffei Alberti A., Padova, 2015, p. 1793 ss.

25 V. Bonfante G. "La nuova società cooperativa", cit.

4. Il controllo e gli strumenti di tutela

Analizzato il contenuto dei diritti di informazione e controllo del socio e quindi puntualizzata l'ampiezza dei poteri tesi a migliorare l'agire informato del socio nella cooperativa, appare ora opportuno soffermarci sulle azioni che possono da quest'ultimo essere attuate ogniqualvolta rilevi un'irregolarità gestionale (intesa nel più ampio senso che comprende anche le deviazioni dalla corretta gestione mutualistica) idonea ad arrecare un danno alla società.

L'esistenza dei diritti di informazione e dei poteri di controllo che abbiamo sin qui esaminato sono in larga misura volti a consentire ai soci di partecipare in maniera informata alla *governance* della cooperativa, esercitando in sede assembleare le loro prerogative: in quella sede potranno (concorrere alla formazione delle maggioranze che consentono di) assumere le deliberazioni di approvazione o meno del bilancio, di eventuale revoca degli amministratori e di eventuale esercizio dell'azione di responsabilità.

Se, tuttavia, lo "sbocco" di tali diritti fosse solo questo, i soci dovrebbero attendere la fine dell'esercizio per esercitare reazioni o fossero comunque inibiti a qualsiasi iniziativa se non condivisa alla maggioranza dei soci.

I soci che, avendo reperito informazioni rilevanti tramite la consultazione delle scritture contabili, hanno riscontrato irregolarità compiute dagli amministratori, possono in prima battuta rivolgersi al **Collegio sindacale almeno nelle coop sotto forma di spa o al Collegio sindacale o al sindaco unico se nominato nelle coop srl** (o all'organo di controllo corrispondente nei modelli dualistico e monistico). Anche nel contesto mutualistico è infatti presente la facoltà di promuovere una denuncia al Collegio sindacale, secondo quanto previsto per le spa

dall'art. 2408 c.c. Ogni socio può infatti segnalare al Collegio sindacale i fatti che ritiene censurabili, anche sotto il profilo delle modalità di attuazione dello scopo mutualistico, e l'organo di controllo deve tenerne conto nella sua relazione annuale all'assemblea. Chiaramente, in un contesto cooperativo in cui la compagine sociale è molto numerosa e diffusa, è opportuno interrogarsi se questa iniziativa possa essere riservata ad un numero minimo di soci, anche mediante apposita previsione statutaria, così da evitare il rischio (ancorché più virtuale che reale) di iniziative di disturbo volte ad "inondare" i sindaci con migliaia di segnalazioni di irregolarità, in maniera tale da ostacolare il lavoro di questi ultimi. La medesima norma poi, anche quando estesa alle cooperative, prevede che, qualora la denuncia provenga da tanti soci che rappresentino almeno un ventesimo del capitale sociale (un cinquantesimo nelle realtà societarie di grandi dimensioni), il Collegio sindacale abbia il dovere di indagare senza ritardo sui fatti segnalati e presentare le proprie conclusioni ed eventuali proposte di intervento operativo in assemblea, se necessario facendo valere i propri poteri di convocazione dell'organo assembleare.

Questo richiamo alla facoltà di convocazione dell'assemblea infatti ci ricorda che, anche con riferimento alle cooperative per azioni, trova applicazione il connubio di doveri e poteri previsto in capo ai sindaci dall'art. 2406 c.c. In ossequio a tale norma, i sindaci debbono infatti attivarsi ogniqualvolta rilevino omissioni riconducibili agli amministratori, convocando l'assemblea e ed espletando le pubblicazioni richieste dalla legge. Nei casi più gravi, ossia quando abbia ravvisato fatti di rilevante gravità, il Collegio sindacale può, previa comunicazione al presidente del Consiglio di Amministrazione, convocare appositamente l'assemblea al fine di trattare la questione e individuare le misure da attuare con urgenza²⁶.

26 V. Bianchi G. "Amministrazione e controllo delle nuove società di capitali", Milano, 2003, p. 144 ss.

Un ulteriore strumento notoriamente incisivo, mutuato dalla disciplina della società per azioni per tutte le cooperative che ricalchino tale modello societario, consiste nel **controllo giudiziario** ex art. 2409 c.c., esteso alle cooperative dall'art. 2545-*quinquiesdecies*²⁷ del cui contenuto daremo conto poco più innanzi.

Per completezza va premesso che, prima della riforma del 2003, tale strumento non era previsto per le società cooperative, in ragione del fatto che, secondo la dottrina e la giurisprudenza prevalente, le cooperative potessero già godere di uno speciale controllo amministrativo, capace di assolvere alla medesima funzione, ossia l'accertamento e la rimozione di eventuali gravi irregolarità nella gestione²⁸. Conseguentemente, in ossequio al criterio di specialità, il controllo da parte dell'autorità amministrativa era ritenuto idoneo a sostituire quello previsto in via generale per le società lucrative, anche se fosse tuttavia rilevato come l'intervento di tale autorità avesse carattere discrezionale e non potesse essere obbligatoriamente attivato ad impulso dei soci²⁹.

Questa assenza di una specifica azione di tutela attivabile dai soci appariva tanto più ingiustificata se rapportata al carattere eterogeneo assunto nel tempo dalla base sociale delle grandi cooperative, comprensiva non solo dei soci cooperatori, ma anche dei soci sovventori e dei titolari di azioni di partecipazione cooperativa³⁰.

La necessità di offrire protezione a queste tipologie di soci finanziatori - nonché ad eventuali minoranze assembleari - persuase il legislatore a

estendere, con la riforma del 2003, l'istituto del controllo giudiziario alle società cooperative.

Tale strumento è azionabile dai soci che rappresentino almeno un decimo del capitale sociale o un decimo del numero complessivo dei soci stessi. Qualora la cooperativa abbia almeno tremila soci, la minoranza richiesta equivale ad un ventesimo del numero totale degli stessi, analogamente a quanto è previsto per le società lucrative che fanno ricorso al mercato del capitale di rischio, rispetto alle quali l'art. 2409 c.c. attribuisce il diritto di iniziativa alla minoranza assembleare che rappresenta un ventesimo del capitale sociale. Quest'ultima disposizione non sembra, tuttavia, trovare letterale applicazione anche in ambito mutualistico, dal momento che la norma precisa esplicitamente che per le cooperative di grandi dimensioni la frazione pari al ventesimo debba essere appunto calcolata sul numero dei soci, disposizione questa che, in base al criterio di specialità, prevale sul generale richiamo operato dall'articolo 2409 c.c.

Trova invece estensione anche alle cooperative quanto previsto dall'art. 2409, ultimo comma, in base al quale la legittimazione a proporre la denuncia spetta anche al Collegio sindacale, al Consiglio di sorveglianza (per le cooperative che abbiano adottato il sistema dualistico), nonché al Comitato per il controllo sulla gestione (nelle cooperative col sistema monistico). In base alla medesima estensione analogica, si ammette che anche il pubblico ministero possa promuovere la denuncia al tribunale in caso di cooperative di grandi dimensioni, identificabili tramite il criterio dei

27 Per un'esaustiva analisi in materia v. Genco R. "Il controllo giudiziario e le società cooperative", *Giur. comm.*, 2012, p. 437; v. anche Parmeggiani F., Commento *sub* art. 2545-*quinquiesdecies*, in "Codice Civile Commentato", a cura di Franzoni M., Rolli R., Torino, 2018, p. 4058 ss.

28 In merito v. Buonocore V. "Diritto della Cooperazione", Bologna, 1997, p. 164 ss.; Rocchi E. "Il controllo giudiziario e la vigilanza amministrativa", in "Le cooperative dopo la riforma del diritto societario", Milano, 2005, p. 225 ss.

29 V. Grosso P. "I controlli interni nelle società cooperative", Milano, 1990, p. 147 ss.

30 V. Bonfante G. "La società cooperativa", in "Trattato di diritto commerciale", a cura di Cottino G., Padova, 2014, p. 473.

tremila soci già utilizzato dal testo dell'articolo. Al contrario, pare si debba dare risposta negativa all'interrogativo se tale controllo possa essere azionato anche dai portatori di strumenti finanziari partecipativi ex art. 2526 c.c., i quali sono idonei a conferire diritti amministrativi e patrimoniali ai loro possessori. Infatti, questi portatori non sono per definizione assimilabili alla figura del socio quindi contraddicono il tenore letterale della norma, potendo al limite – secondo certa dottrina – essere ricompresi *lato sensu* nel capitale sociale e quindi essere computati nella soglia di capitale richiesta nel caso in cui i soci con le proprie azioni o quote non arrivino a soddisfare tale requisito³¹. Chiaramente, la questione muta se si prendono in considerazione i soci c.d. finanziatori, ossia i soci sovventori, nonché i sottoscrittori di azioni di partecipazione cooperativa. Infatti, l'attivazione del tribunale di cui all'art. 2409 c.c. mira a prevenire un grave danno per la società, causato dagli abusi degli amministratori. L'ampio spettro con cui è formulata tale azione include necessariamente tutti i soci passibili di essere danneggiati dalle irregolarità compiute dagli amministratori, incluse anche le categorie di soci che, pur non partecipando direttamente allo scambio mutualistico della cooperativa, hanno tuttavia interesse a che lo stesso si sostanzi in una sana e prudente gestione, che garantisca loro un ritorno economico del proprio investimento. Tale esigenza pare ancor più concreta con riferimento ai sottoscrittori di azioni di partecipazione cooperativa, i quali – ai sensi dell'art. 5 della L. 59/92 – conferiscono un proprio apporto di capitale, vincolato ad un progetto di ammodernamento della cooperativa, la cui buo-

na riuscita può chiaramente essere compromessa dalla condotta temeraria degli amministratori.

Pertanto, sono legittimati a proporre denuncia al tribunale (e quindi ad essere computati nella minoranza di un decimo prevista dalla norma) tutte le tipologie di soci che possono comporre il variegato capitale di una cooperativa.

Il richiamo all'art. 2049 c.c. operato dalla disciplina cooperativa impone che la denuncia sia necessariamente fondata su fatti che integrino il fondato sospetto di gravi irregolarità nella gestione, idonee ad arrecare un pregiudizio alla cooperativa o alle sue società controllate.

Chiaramente, la declinazione di questa disposizione in chiave cooperativa, induce a ritenere che possa essere oggetto di denuncia anche la condotta dell'amministratore che ostacoli il perseguimento dello scopo mutualistico³².

Analogamente a quanto previsto per le società lucrative, il tribunale, una volta accertati i fatti oggetto della denuncia, ha la facoltà di prendere gli opportuni provvedimenti, convocando a tal fine anche l'assemblea e, se necessario, revocando amministratori e sindaci per nominare un amministratore giudiziario, di cui sono determinati i poteri e la durata in carica. Anche nelle cooperative, il procedimento attivato mediante la denuncia può essere sospeso dal tribunale, qualora l'assemblea della cooperativa si attivi tempestivamente, sostituendo amministratori e sindaci con soggetti di adeguata professionalità, i quali chiaramente hanno l'onere di attivarsi per rimuovere le irregolarità riscontrate e quindi rendere edotta del loro operato l'autorità giudiziaria stessa.

Una questione più complessa insorge nel caso del-

31 V. Marano P. "Vigilanza governativa e controllo giudiziario sulle società cooperative", *Giur. comm.*, 2004, I, p. 35.

32 In tal senso v. Genco R. "Il controllo giudiziario e le società cooperative", cit.; Tatarano M.C., *La nuova impresa cooperativa*, Milano, 2011 p. 602; anche se in dottrina permangono ricostruzioni che riconducono in via esclusiva alla competenza della vigilanza governativa la censura di qualsiasi fatto che comprometta la natura mutualistica della cooperativa, in proposito v. Ceccherini A. "Le società cooperative", Torino, 2007, p. 223.

la cooperativa che, avendo meno di venti soci e un attivo patrimoniale non superiore ad un milione di euro, ai sensi dell'art. 2519 comma 2 c.c. è disciplinata facendo riferimento alle norme della **società a responsabilità limitata**. In questo caso si verifica un contrasto tra due norme: da un lato l'articolo in commento che estende indistintamente a tutte le cooperative la disciplina dell'art. 2409 c.c., dall'altro la disciplina stessa dell'art. 2409 c.c. che è originariamente prevista solo per le società per azioni. Su questo punto la dottrina si divide, una tesi minoritaria nega l'applicabilità dell'istituto alle cooperative in forma di srl, argomentando che la differenza di trattamento rispetto all'omologo tipo societario lucrativo non pare giustificato. Tale rilievo è corroborato dal fatto che anche alla cooperativa srl si applica l'art. 2476 c.c. che legittima ciascun singolo socio di una srl a intraprendere individualmente l'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori, norma questa che è tradizionalmente considerata uno strumento di tutela delle minoranze nelle srl, idoneo a controbilanciare l'assenza della denuncia al tribunale prevista per le spa³³.

Altri sostenitori di questo indirizzo puntualizzano che la proliferazione ingiustificata di questi strumenti nelle piccole cooperative, lungi da servire ad una mera funzione di tutela dei soci, si presta invece all'abuso delle minoranze che intendano paralizzare l'operato degli amministratori indicati da una maggioranza agli stessi sgradita, accrescendo così a dismisura la litigiosità all'interno

della compagine sociale³⁴. Tuttavia, in dottrina attualmente prevale l'opposto orientamento, che sostiene la legittimità dell'estensione della denuncia ex art. 2409 c.c. anche alle cooperative in forma di srl³⁵. Quest'ultima corrente di pensiero si fonda su diverse argomentazioni, in primo luogo si rileva come un'interpretazione letterale dell'art. 2519 c.c. disponga che la disciplina delle spa trovi applicazione generale a tutte le cooperative, salvo i casi eccezionali in cui detta disciplina non sia derogata da specifiche norme in tema di società cooperative, le quali non sembrano sussistere in relazione all'art. 2409 c.c. In secondo luogo, su un piano sistematico, la stessa dottrina fa leva sulla finalità dell'ordinamento giuridico di garantire la correttezza nella gestione delle imprese, in ossequio alla quale il diritto societario dovrebbe vedere con favore tutte le possibili estensioni del controllo giudiziario sull'operato degli amministratori, concependolo come una forma di scrutinio sovraordinato e maggiormente affidabile rispetto al sistema di controlli privati.

Pertanto, nelle cooperative di minori dimensioni che adottano la disciplina della srl, questo ulteriore strumento di controllo non solo fungerebbe da utile presidio alle prerogative delle minoranze dei soci, ma, su un piano sistematico, garantirebbe anche il fine generale del rispetto dello scopo mutualistico.

Tale opinione è peraltro suffragata anche dalla giurisprudenza che ha puntualizzato come il procedimento di denuncia al tribunale per gravi irre-

33 V. Paolucci M.G. "La tutela del socio nella società a responsabilità limitata", Milano, 2010, p. 97 ss.; Aprile F. "Il controllo giudiziario nelle società cooperative: prima ricognizione interpretativa", *Società*, 2004, p. 1231; Chizzini A. "Modifiche al controllo giudiziale sulla gestione nel novellato art. 2409 c.c.", *Riv. dir. civ.*, 2004, II, p. 732.

34 V. Bonfante G. "La società cooperativa", cit., 2014, p. 482.

35 V. Morara P.L., Commento *sub* art. 2545-*quinquiesdecies*, in "Codice Civile commentato", a cura di Alpa G., Mariconda V., Milano, 2009, p. 2869; Trimarchi G. "Le nuove società cooperative", Milano, 2004, p. 215; Montagnani C. "Il controllo giudiziario nelle società cooperative: prime riflessioni", in "Scritti in Onore di Vincenzo Buonocore", vol. III, Milano, 2005, p. 3103 ss.; Galletti D. "Il controllo giudiziario", in "La cooperativa - s.r.l. tra legge e autonomia statutaria", a cura di Cusa E., Padova, 2008, p. 475; Principe A. "Il controllo giudiziario nel governo societario", Milano, 2008.

golarità nella gestione di una cooperativa da parte degli amministratori debba ritenersi ammissibile non solo per le società cooperative per azioni, ma anche per le società cooperative a responsabilità limitata, poiché l'art. art. 2545-*quinquiesdecies* c.c., in ossequio alla legge delega, ha previsto per le cooperative in genere, comunque modellate, l'operatività dell'art. 2409 c.c.³⁶.

L'istituto in esame, al contrario, non potrà trovare applicazione nei confronti dei consorzi con attività esterna, salvo il caso in cui gli stessi non siano costituiti in forma di società consortile, secondo quanto previsto ex art. 2615 c.c.

Accanto all'attivazione di questo strumento di tutela giudiziario, previsto in via generale per tutte le società, va evidenziato come il socio di cooperativa possa fare appello, sebbene entro precisi limiti normativamente fissati, anche all'altra tipologia di controllo che insiste sulle società a scopo mutualistico, ossia la **vigilanza ministeriale**.

In proposito va puntualizzato, infatti, come i soci possano dare il primo impulso alle ispezioni straordinarie compiute dall'autorità di vigilanza governativa.

A differenza delle revisioni cooperative, che consistono in controlli periodici e fisiologicamente previsti nell'ambito della vigilanza sugli enti mutualistici, le **ispezioni straordinarie** sono invece disposte dal Ministero in tre ipotesi:

1. in base a programmati accertamenti a campione;
2. in caso di esigenze di approfondimento derivanti dalle revisioni cooperative; nonché, soprattutto;
3. ogniqualvolta se ne ravvisi l'opportunità.

Questa terza ipotesi si presta chiaramente ad includere anche l'ipotesi di segnalazione da parte del socio, specialmente se si considera che, secon-

do l'art. 9 del DLgs. 220/2002, l'oggetto delle attività ispettive può concernere l'esatta osservanza delle norme legislative, regolamentari, statutarie e mutualistiche, il regolare funzionamento amministrativo contabile dell'ente, e soprattutto la correttezza dei rapporti instaurati con i soci lavoratori e l'effettiva rispondenza di tali rapporti rispetto al regolamento e alla contrattazione collettiva di settore o alle tariffe vigenti³⁷. La declinazione dell'attività ispettiva su questi profili può efficacemente trarre origine da una dialettica tra soci e autorità ministeriale, in quanto l'operato dell'autorità insiste in questo caso sulle attività che compongono l'essenza stessa della vita del socio cooperatore e le sue prerogative all'interno della realtà societaria.

Se lo scopo del legislatore è infatti quello di tutelare i soci da un grave pregiudizio, l'ispezione straordinaria pare un rimedio efficace, in quanto è normativamente concepita come una composita e penetrante indagine volta a rilevare qualsiasi irregolarità che esuli dai confini della fisiologica gestione societaria e si ponga su un piano di straordinaria gravità, che ne impone necessariamente una pronta rimozione.

Non va poi dimenticato come tale vigilanza sia accompagnata da un apparato sanzionatorio variegato ed efficace, che include anche provvedimenti estremi come la gestione commissariale (art. 2545-*sexiesdecies* c.c.) e lo scioglimento della cooperativa per atto dell'autorità (art. 2545-*septiesdecies* c.c.).

D'altro canto, coesistendo per le società cooperative sia la dimensione giudiziaria che quella amministrativa, è opportuno chiarire come si configurino i **rapporti intercorrenti tra tribunale e autorità ministeriale**.

36 Trib. Salerno 22.2.2011, in *Banca Dati Eutekne e Giur. comm.* 2012, 2, II, p. 419.

37 V. Racugno G. "La società cooperativa" in "Trattato di Diritto commerciale", a cura di Buonocore V., Torino, 2006, p. 219; Parmeggiani F., Commento *sub* art. 2545-*quaterdecies*, in "Codice Civile Commentato", cit., p. 4055 ss.

In tal senso, una spiegazione ci è fornita dallo stesso art. 2545-*quinquiesdecies* c.c., in base al quale il ricorso con cui viene eseguita la denuncia debba, a pena di nullità del procedimento, essere notificato anche all'autorità di vigilanza.

Inoltre, il tribunale, dal canto suo, deve sentire in camera di consiglio anche l'Autorità di Vigilanza stessa (oltre ad amministratori e sindaci) al fine di appurare se per i medesimi fatti quest'ultima abbia già nominato un ispettore o un commissario, ricorrendo in tale evenienza l'obbligo di dichiarare l'improcedibilità del ricorso³⁸. D'altro canto, il quarto comma del medesimo articolo prevede uno speculare obbligo in capo all'autorità di vigilanza, la quale deve sospendere il provvedimento dalla stessa intrapreso qualora l'autorità giudiziaria abbia già, in relazione ai medesimi fatti, nominato un ispettore o un amministratore giudiziario. Ne consegue che non emerge una netta prevalenza della funzione esecutiva rispetto a quella giudiziaria, bensì questa composizione dei poteri consiste in una classica applicazione del criterio di prevenzione, che in ambito cooperativo si può già riscontrare in materia di insolvenza all'art. 2545-*terdecies* c.c.

Ciononostante, alcuni interpreti affermano che sussista comunque una posizione sovraordinata del controllo governativo su quello giudiziario, in ragione del dovere posto in capo al tribunale – in base terzo comma dell'articolo in commento – di sentire l'autorità di vigilanza prima di nominare un commissario, audizione che secondo alcuni è vista come occasione per l'autorità stessa di nominare preventivamente un proprio ispettore, paralizzando anzitempo il procedimento giudiziario³⁹. Dato questo assetto normativo, ne deriva

che i procedimenti di accertamento che fanno capo ai due poteri possono benissimo coesistere nella misura in cui riguardino fatti di gestione diversi, sebbene concernenti la gestione della medesima cooperativa.

5. Conclusioni

In definitiva, all'esito di questo esame pare trovi conferma l'ipotesi che si intendeva verificare: la disciplina concreta dei diritti di informazione e controllo di cui sono titolari i soci della cooperativa assume una particolare connotazione, rispetto alle società lucrative.

Abbiamo verificato come la normativa comune a tutte le tipologie cooperative – in particolare attraverso l'art. 2545 c.c., ma non solo – allarghi il canale di informazioni ai soci in occasione del bilancio. Queste maggiori informazioni di cui sono destinatari i soci cooperatori riguardano lo specifico mutualistico, sia con riferimento all'utilizzazione da parte degli amministratori della "porta aperta", con l'ampliamento della base sociale e l'estensione conseguente ad ulteriori soggetti dello scambio mutualistico, sia più approfonditamente riguardo al contenuto dello scambio mutualistico stesso.

Queste informazioni non sono fine a sé stesse, ma tendono a riequilibrare il rapporto di *governance* a favore dei soci cooperatori, mettendoli in condizione di esercitare in modo informato – specie in relazione al contenuto della funzione mutualistica esercitata dalla cooperativa.

Tenuto conto dell'importanza cruciale di questo snodo, per assicurare un contenuto effettivo alla

38 V. App. Milano 2.11.2006, *Corr. merito*, 2007, p. 303.

39 V. Bonfante G. in "Il nuovo diritto societario", cit., p. 2675; Racugno G., cit., p. 217.

democrazia cooperativa, abbiamo constatato che esiste – in provvedimenti non a portata generale, ma destinati a specifiche cooperative – una tendenza ad ampliare e precisare i contenuti delle informazioni ed abbiamo sollecitato a riflettere come questo ampliamento imposto ad alcune cooperative possano essere ritenuti come indicazione di buone pratiche e recepiti facendo uso dell'autonomia statutaria.

Nella stessa direzione muovono i diritti di controllo attribuiti ai soci di cooperative: il modello cooperativo, infatti, oltre ad "importare" i diritti di controllo tipici delle società lucrative, prevede, diritti di ispezione che hanno un oggetto che si estende ai libri sociali che riguardano la gestione: questa estensione prevista dall'art. 2545-bis c.c. non può non essere messa in stretta correlazione – quantomeno per contiguità – con i diritti di informazione dell'art. 2545 c.c. Evidente il comune intento del legislatore di consentire al socio cooperatore uno "sguardo" lungo e profondo sulla gestione, anche in questo caso come strumento riequilibratore dei rapporti tra soci e amministratori.

Questo panorama si completa con la possibilità offerta al socio di cooperativa di azionare individualmente (con ovvie soglie di esercizio per evitare un uso patologico dei mezzi di tutela) tutti gli strumenti accessibili al socio di società lucrative – compreso il controllo giudiziario ex art. 2409 – il cui contenuto si deve intendere riferito anche a quella particolare specificità degli atti di gestione che riguardano lo scambio mutualistico.

Questa strumentazione di "reazione" attribuita al

socio si arricchisce della possibilità di rivolgersi, oltre che alla Autorità Giudiziaria, anche alla Autorità amministrativa di Vigilanza.

In definitiva, si può concludere che osservata dal particolare punto di vista dei diritti di informazione e di controllo dei soci, la *governance* cooperativa si connota – rispetto a quella delle società lucrative – per una forte accentuazione del ruolo del socio.

Anche se nelle cooperative che applicano il modello spa la gestione rimane affidata in via esclusiva agli amministratori, come impone l'art. 2380-bis c.c., anche questo profilo del governo risente evidentemente del fatto che la gestione stessa impatta quotidianamente su interessi specifici dei soci, legati allo scambio mutualistico.

In altri termini, e molto schematicamente, mentre nella società lucrative i soci affidano agli amministratori una gestione il cui compito è quello di remunerare il capitale investito, il mandato degli amministratori della cooperativa è più complesso, poiché la gestione consiste da atti di scambio con i soci stessi.

Pare qui la ragione essenziale per la quale i soci sono destinatari di diritti di informazione più articolati, dotati di più penetranti poteri di controllo e di possibilità di instaurare con gli amministratori una dialettica più intensa sugli atti della gestione. Il modello di buone pratiche della gestione dovrebbe comprendere questa particolare curvatura del rapporto tra soci ed amministratori in cui si risolve in fondo la questione dei diritti di informazione e controllo.