



N° 10

Ottobre 2002

€ 2 (Lit. 3.870)

Abbonamento annuale

€ 20 (Lit. 38.870)

Direttore

Ivano Barberini

Direttore responsabile

Massimo Tognoni

In redazione

Laura Lupo

Segreteria di redazione

Anna Colomberotto, Diletta Cereda

Direzione, Redazione e Amministrazione

Via G. Antonio Guattani, 9 - 00161 Roma

Tel. 06-84439373 / 84439372 / 84439335

E-mail: cooperazioneitaliana@legacoop.it

Fax: 06-84439402

Conto corrente postale: 82539024

Progetto grafico e impaginazione

Fabio Moriconi

Stampa

Edigraf s.r.l. - via Ugo Fleres 24 - Roma

Editore

Edizioni Cooperative s.c.a.r.l.

Via Stelvio, 1 - 00141 Roma

Autorizzazione del Tribunale di Roma

n. 517 del 28.11.2000

Poste Italiane s.p.a. - Spediz. in a.p.

45% art. 2 comma 20/b Legge 662/96. Roma

Mensile di notizie e informazioni della Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue

## Le cooperative in Europa: una proposta per la Convenzione

### Il Governo italiano sosterrà l'estensione a livello comunitario del riconoscimento della funzione sociale delle cooperazione

*"L'Unione riconosce il valore e la funzione sociale della cooperazione. Adotta le misure idonee a promuovere e favorire lo sviluppo degli enti la cui struttura e le cui finalità sono conformi ai principi cooperativi".*

È questa la formulazione che il Dipartimento per le Politiche Comunitarie del Governo italiano proporrà di inserire nel Documento finale della Convenzione Europea, allo scopo di affermare, anche a livello comunitario, quel riconoscimento esplicito della funzione sociale della cooperazione che in Italia è stato sancito dall'articolo 45 della Costituzione. L'iniziativa è stata annunciata dal Ministro delle Politiche Comunitarie, Rocco Buttiglione, nel corso di un Convegno svoltosi il 23 settembre a Roma, che ha visto anche la partecipazione del Presidente del CCD e rappresentante italiano nella Convenzione Europea, Marco Follini. Ai lavori, aperti dal Presidente di Confcooperative, Luigi Marino, sono intervenuti il Presidente di Legacoop, Ivano Barberini, dell'Agci, Maurizio Zaffi, il Vicepresidente dell'UNCI, Paolo Galligioni, e Angelo Rinella, Straordinario di Diritto costituzionale italiano e comparato all'Università LUMSA.

In questa pagina pubblichiamo il testo integrale dell'intervento del Ministro Rocco Buttiglione e, a pag. 6, il testo dell'intervento di Ivano Barberini.

**On. Rocco Buttiglione**  
Ministro delle Politiche Comunitarie

Credo che la radice prima di questo inquadramento risalga ad un anno fa circa. In quel momento si stava infatti approvando la legge delega per la riforma del diritto societario, un tema la cui importanza non è forse ancora stata colta in pieno da tutti. E proprio nell'ambito di questa riforma si pose una questione di grande rilievo: esistono dei motivi per cui la cooperazione in Italia debba avere uno status privilegiato? Non ho paura di usare questa parola, perché la parola "privilegio" non ha un'accezione necessariamente negativa: ci sono privilegi ingiustificati e privilegi giustificati; privilegi che non corrispondono ad una ragione e privilegi che corrispondono ad una ragione.

Trattare in modo diverso una società di capitali e una cooperativa può essere un'ingiustizia se non c'è un motivo; può essere invece una cosa giusta se c'è un adeguato motivo, una specifica funzione che il tipo di società esercita, in forza della quale subisce dei gravami, e che le danno titolo a compensare - i cooperatori usano dire: solo parzialmente - questi gravami con una serie di facilitazioni. E tutto questo ha la sua giustificazione in una specifica funzione che viene riconosciuta come socialmente utile.

Già allora si pose la questione della cooperazione costituzionalmente protetta. Ora, senza andare molto lontano con una discussione filosofica sulla cooperazione e i suoi principi, partiamo dal fatto che in Italia abbiamo un punto cardine chiaramente riconosciuto e affermato nella Costituzione dove si afferma che la cooperazione è un valore che la Repubblica italiana riconosce e tutela.

Esiste, quindi, una base giuridica per chiedere nell'ambito della riforma del diritto societario che la cooperazione abbia uno status specifico. Non intendo diffondermi su questo punto, perché, ovviamente, è un tema non del tutto concluso; adesso, comunque, dopo le anticipazioni, si sta giungendo alla chiusura dell'architettura complessiva della riforma del diritto societario. Già allora non potevamo affrontare quella questione senza porre il pro-

blema del riconoscimento costituzionale della cooperazione

E perché la cooperazione ha un riconoscimento costituzionale? Perché la cooperazione è un valore costituzionalmente riconosciuto e protetto?

Il professor Rinella ha fatto un excursus sulla storia della cooperazione. Nell'800, al momento della grande trasformazione delle società agricole, quindi feudali, in società moderne e di mercato, si pone il problema di enormi masse umane le quali non hanno gli strumenti per stare sul mercato.

Karl Marx ha scritto che il mercato è lo strumento migliore per intermediare lo scambio di merci per tutti quelli che hanno la capacità di stare sul mercato, per quelli che hanno qualcosa da vendere, per quelli che

hanno capitale e se non hanno capitale almeno hanno quel capitale

specifico che è un lavoro qualificato. Ma, a volte, le persone non sono in grado di stare sul mercato. Questo lato si ritrova nell'Enciclica Rerum Novarum di Leone XIII. Non è contro il mercato, il mercato va benissimo. Anzi, il problema è che il mercato è chiuso: c'è tanta gente che sta fuori dal mercato, che non ha i mezzi per poter contrattare sul mercato e che è in tali condizioni di inferiorità per cui sul mercato si affaccia per poi uscirne immediatamente o vi si affaccia per essere comprata in condizioni quasi di schiavitù, visto che non è in grado di affermare una propria soggettività e di difendersi.

Che fare? Aboliamo il mercato? Una soluzione

ne tramontata, anche se è stata molto popolare fino a un po' di tempo fa. Un'altra soluzione, invece, è quella di creare le condizioni perché tutti possano stare sul mercato. La cooperazione nasce all'interno dello sforzo per permettere che tutti possano stare sul mercato, creando le condizioni perché attraverso lo strumento dell'associazione quelli che non hanno i mezzi per inventarsi imprenditori da soli possano insieme partecipare alla libertà di impresa.

Il mercato ha bisogno di essere guidato eticamente. Bisogna che nel mercato ci si assumano delle responsabilità che consentano di fare in modo che, quando la persona umana corre il rischio di essere schiacciata, venga salvata, possa resistere e acquisisca forza ulteriore.

Questo è il ruolo della politica. Questa è l'economia sociale di mercato. Questa è l'Europa. Ci si chiede, a volte, quale sia la differenza tra sistema americano e sistema europeo.

Il sistema americano è un sistema di economia di mercato.

Il sistema europeo è un sistema di economia sociale di mercato, dove "sociale" significa tante cose, ad esempio significa il ruolo della politica per massimizzare gli aspetti positivi del mercato al servizio della persona umana e per minimizzare quelli negativi.

E fra le altre cose sociale significa, non per ultima, cooperazione. La cooperazione nasce proprio con questa finalità e per questa finalità è riconosciuta dalla Costituzione italiana.

Per questo è un valore costituzionalmente protetto: perché ci ricorda che la solidarietà non è qualcosa contro l'efficienza. Sembra, a sentire certi discorsi, che per essere buoni si debba necessariamente essere inefficienti. Non è così. Si può essere efficienti e buoni contemporaneamente: non è detto che valore etico ed efficienza economica camminino necessariamente insieme, ma non è detto neanche che siano necessariamente separati. Lo sforzo dovrebbe essere di tenere i due termini assieme, non di opporli l'uno all'altro.

Il modello europeo è dunque cen-

Segue a pag. 6

## Un nuovo slancio alla visibilità sociale della cooperazione e al suo progetto per il Paese

### Il 36° Congresso occasione per un'ampia riflessione e un confronto aperto

**Ivano Barberini**

È importante e auspicabile che sui contenuti del documento per il 36° congresso di Legacoop si sviluppi una riflessione ampia e un confronto aperto, che vedano impegnati i soci delle cooperative ma anche coloro che guardano alla Cooperazione con interesse oppure con diffidenza.

Perché è in discussione il ruolo sociale e il futuro del Movimento Cooperativo nel nostro Paese, la sua sintonia con i bisogni e le più rilevanti aspettative della società; perché dobbiamo misurarci con fenomeni di inedita complessità che non lasciano spazio ad alcuna visione semplicistica.

La questione centrale del 21° secolo è la globalizzazione, cioè l'unificarsi del pianeta, che coinvolge tutti, il nord e il sud della terra, le imprese, i governi e le persone di ogni paese.

L'interdipendenza tra la dimensione locale, nazionale, europea e mondiale assume sempre più un carattere sistemico. Le questioni economiche si intrecciano con quelle politiche, di governo dei processi, di affinità e diversità culturali. L'economia, da sola, non è in grado di rispondere ai molteplici e differenti bisogni sociali. Il mondo è unito per alcuni aspetti e diviso per altri. Molti di questi aspetti sono decisivi per il futuro dell'umanità.

Il mondo è unito nella produzione e negli scambi, nel rischio climatico, nella istantanea trasmissione di immagini e di informazioni, nella rapidità dei trasporti, nell'organizzazione del crimine; è unito dal desiderio di pace, libertà, sicurezza, benessere e giustizia sociale, non più realizzabile in un solo Paese. Le persone sono già oggi unite dal fatto di dipendere gli uni dagli altri nel tentativo di migliorare le loro condizioni di vita.

Il mondo è diviso dalle drammatiche differenze sociali e di condizioni materiali di vita, dalle diversità di culture, dalle rivalità e dalla frammentazione di responsabilità e poteri; è diviso dalla mancanza di strumenti per governare i problemi comuni e impedire che tensioni e diversità degenerino in conflitti economici, politici e religiosi.

La irrisolta questione israeliano-palestinese, il pericolo di guerra in medio oriente, gettano una luce nuova sul significato della pace. È stato scritto che "la pace è assai più complicata della guerra" e che "implica che la società abbia un ordine politico e sociale accettato dai più come giusto". Al di fuori di questo vi è fame e miseria, si alimentano l'integralismo politico e religioso, il terrorismo, l'insicurezza.

Segue a pag. 3

# Riforma diritto societario: la Commissione Vietti ha concluso i lavori

**Per le cooperative un quadro normativo sostanzialmente omogeneo, che valorizza la funzione sociale come elemento unificante**

L'iter legislativo della riforma del diritto societario ha compiuto un ulteriore significativo passo in avanti con la conclusione dei lavori della cosiddetta Commissione Vietti, la quale - come è noto - è stata istituita dal Governo, con la partecipazione di esponenti del mondo accademico, della magistratura e delle libere professioni, allo scopo di elaborare le nuove norme del codice civile in coerenza con le disposizioni delega contenute nella legge 366/01.

L'iter non è ancora concluso in quanto nei prossimi giorni sarà esaminato dal Governo per poi essere trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari affinché esse esprimano il loro parere (obbligatorio, ma non vincolante). L'intento del Governo è quello di approvare definitivamente la nuova legge per la fine del 2002.

Dai lavori della Commissione Vietti emerge un quadro normativo sostanzialmente omogeneo, che valorizza la "funzione sociale" delle cooperative, connessa allo scopo mu-

tualistico indicato, dallo stesso articolo 5 della legge 366/01, come elemento unificante l'intero fenomeno cooperativo. È la funzione sociale che dà alle cooperative un valore intrinseco, una meritevolezza particolare. Pertanto, l'alternativa non è tra cooperative riconosciute e non riconosciute, ma tra due sottocategorie di imprese mutualistiche appartenenti allo stesso genere, differenziate solamente ai fini del trattamento tributario.

D'altra parte, secondo la Commissione Vietti, i criteri scelti per identificare la cosiddetta cooperativa riconosciuta sono rilevanti sul piano della non lucratività dell'attività, ma non sono sufficienti per rappresentare il valore dell'impresa mutualistica, che si esprime attraverso la soddisfazione di bisogni sociali e individuali ed il rispetto delle regole strutturali del modello.

Su tali premesse, la Commissione ha elaborato una disciplina comune di base, per tut-

**Mauro Iengo**  
Legacoop, Responsabile Ufficio Legislativo

te le cooperative, valorizzando istituti che costituiscono un indice apprezzabile della materia mutualistica e democratica della cooperativa, e una disciplina speciale per le cooperative riconosciute e per le "non riconosciute", salvi gli enti di cui al comma 3 dell'articolo 5 - cioè le cooperative bancarie e i consorzi agrari - che sono stati esclusi dalla novella legislativa.

Il risultato di questa operazione è apprezzabile sotto diversi profili. Le cooperative sono più correttamente qualificate secondo una distinzione tra cooperative a *mutualità prevalente* e cooperative diverse da queste, e lo stesso criterio della prevalenza è stato declinato considerando le caratteristiche dello scambio mutualistico presente nella cooperativa. È stato predisposto un articolo comune a tutte le società cooperative - soprattutto nelle materie relative alla *corporate governance*, al ristorno, al rapporto tra

cooperative e soci, agli strumenti finanziari con alcune specifiche norme dedicate rispettivamente alle suddette categorie di cooperative.

In linea con gli indirizzi generali della legge delega, è possibile inoltre registrare l'importante ruolo affidato all'autonomia statutaria delle cooperative, con la quale si riconosce ai soci cooperatori la capacità di declinare gli istituti cooperativi in coerenza con le loro esigenze sociali ed economiche, con la specificità del rapporto mutualistico.

Il giudizio nei confronti dei risultati della Commissione Vietti è quindi sostanzialmente positivo. Per un giudizio definitivo occorre comunque attendere le decisioni del Governo e le osservazioni che le Commissioni parlamentari svolgeranno nei prossimi mesi. Il nostro auspicio è che il testo finale rimanga fedele alle premesse di principio che hanno ispirato la Commissione Vietti nella predisposizione delle nuove norme in materia di diritto cooperativo.

## I contenuti essenziali del testo di decreto delegato elaborato dalla commissione Vietti in materia di società cooperativa ai sensi dell'articolo 5 della legge 366/01

### Il criterio della prevalenza

Sono considerate società cooperative a mutualità prevalente, in ragione del tipo di scambio mutualistico, quelle che:

- svolgono la loro attività prevalentemente in favore dei soci, consumatori o utenti di beni o servizi;
- si avvalgono prevalentemente, nello svolgimento della loro attività, delle prestazioni lavorative dei soci;
- si avvalgono prevalentemente, nello svolgimento della loro attività, del conferimento di beni o servizi da parte dei soci.

La soglia è stata individuata al 50% più uno e, in relazione ai settori mutualistici, si assumono come parametri, desunti dall'articolo 2425 c.c., gli aspetti più elementari dello scambio in seno alla cooperativa (i ricavi dalle vendite dei beni e dalle prestazioni di servizi verso i soci, il costo del lavoro, il costo della produzione per servizi ricevuti o per beni conferiti dai soci).

Gli amministratori e i sindaci debbono documentare la condizione di prevalenza nella nota integrativa al bilancio, evidenziando contabilmente i suddetti parametri.

Si riconferma integralmente la possibilità che le cooperative a mutualità prevalente recepiscano negli statuti le clausole contenute nell'articolo 26 della legge Basevi, con l'ulteriore specificazione che gli strumenti finanziari attribuiti ai soci cooperatori non possono avere una remunerazione superiore al 2% del limite massimo previsto per i dividendi (interesse massimo dei BPF aumentato di 2,5 punti).

Le cooperative possono deliberare l'introduzione e la soppressione delle clausole "mutualistiche" con le maggioranze previste per l'assemblea straordinaria.

La cooperativa perde la qualifica di cooperativa a mutualità prevalente quando, per due esercizi consecutivi, non rispetti la condizione di prevalenza ovvero quando modifichi le clausole mutualistiche.

Infine, è contemplata una clausola derogatoria che consente alle cooperative di mantenere la qualifica di cooperativa a mutualità prevalente, anche quando non rispetti il criterio della prevalenza, in presenza di particolari fattispecie individuate tramite decretazione ministeriale.

### Quadri normativi di riferimento

Alle cooperative si applicano - in quanto compatibili - le disposizioni sulla SPA. Tuttavia, se una cooperativa ha un numero di soci cooperatori inferiore a venti o l'attivo del suo stato patrimoniale non superi un milione di euro, può applicare le norme sulla SRL.

### Il principio della porta aperta

È rimesso all'atto costitutivo il compito di stabilire i requisiti per l'ammissione dei nuovi soci e la relativa procedura. Lo stesso atto costitutivo può prevedere, determinandone i diritti e gli obblighi, l'ammissione del nuovo socio cooperatore in una categoria speciale, in ragione dell'interesse alla sua formazione ovvero del suo inserimento nell'impresa. I soci ammessi alla categoria speciale non possono in ogni caso superare un terzo del numero totale dei soci cooperatori. Al termine di un periodo comunque non superiore a cinque anni, il nuovo socio è ammesso a godere i diritti che spettano agli altri soci cooperatori.

In ordine all'ammissione di nuovi soci, si conferma la competenza del CdA, ma si introducono meccanismi di garanzia per gli aspiranti soci, tra i quali l'obbligo di motivazione in caso di diniego di ammissione e la possibilità che l'aspirante socio chieda all'assemblea di pronunciarsi sulla sua istanza.

### Novità in materia di organo assembleare

Si conferma il principio del voto per testa e la possibilità che l'atto costitutivo preveda in favore delle persone giuridiche

l'attribuzione di più voti, ma non oltre i cinque, in relazione al capitale o al numero dei loro membri.

Tuttavia, nelle cooperative in cui i soci realizzano lo scopo mutualistico attraverso l'integrazione delle rispettive imprese o di talune fasi di esse, l'atto costitutivo può prevedere che il diritto di voto sia attribuito in ragione della partecipazione allo scambio mutualistico. Lo statuto stabilisce un limite per il voto plurimo per tali categorie di soci, in modo che nessuno di essi possa esprimere più del decimo dei voti in ciascuna assemblea generale. In ogni caso, ad essi non può essere attribuito più di un terzo dei voti spettanti all'insieme dei soci presenti o rappresentati in ciascuna assemblea generale.

L'istituto della delega di voto è modificato nelle cooperative che faranno riferimento alla disciplina delle SPA. La possibilità di delegare il voto è in questi casi aumentata sino a 10 voti. Lo statuto può prevedere limiti inferiori a quanto previsto dalla legge.

### Assemblee separate

Un ruolo centrale è affidato in primo luogo agli statuti che potranno prevedere assemblee separate rispetto a specifiche materie o in presenza di particolari categorie di soci.

La norma, tuttavia, introduce un obbligo delle cooperative ad istituire le assemblee separate qualora esse superino uno dei seguenti parametri:

- la cooperativa abbia più di tremila soci e svolga la propria attività in più province;
- la cooperativa abbia più di 500 soci e abbia più gestioni mutualistiche.

L'atto costitutivo deve assicurare in ogni caso la proporzionale rappresentanza delle minoranze espresse dalle assemblee separate.

### Consiglio di Amministrazione

La maggioranza degli amministratori deve essere riservata ai soci cooperatori in presenza di terzi non soci o di soci finanziatori.

Ai possessori di strumenti finanziari non può essere attribuito il diritto di eleggere più di un terzo degli amministratori. Le norme in materia di cumulo degli incarichi e rieleggibilità degli amministratori sono rimessi all'atto costitutivo delle cooperative cui si applica la disciplina delle SPA, ma - relativamente alla rieleggibilità - entro limiti dettati dalla legge (tre mandati).

### Collegio sindacale

In materia di organo di controllo interno vale la norma di rinvio alla disciplina delle SPA o delle SRL.

### Soci finanziatori

Tutte le società cooperative possono emettere strumenti finanziari - partecipativi e non - secondo la disciplina della SPA. Su tale materia avrà un ruolo centrale lo statuto, rispetto sia all'emissione che al contenuto dei titoli, i quali saranno liberamente trasferibili in virtù del rinvio alla norma sul recesso delle SPA di cui all'articolo 2437 c.c. Si prevede per la categoria dei soci finanziatori un limite generale di 1/3 del diritto di voto in assemblea, ma non un limite individuale.

Le cooperative che faranno riferimento alla forma della SRL potranno offrire in sottoscrizione strumenti finanziari non partecipativi solo agli investitori istituzionali costituiti ai sensi della legge 27 febbraio 1985, n. 49, ai fondi mutualistici e ai fondi pensione costituiti da società cooperative.

### Destinazione degli utili

La prima grande novità è rappresentata dall'aumento della percentuale di utili da destinare a riserva legale dal 20 al 30%.

Si conferma la destinazione di una quota degli utili (pari al 3%) ai Fondi mutualistici.

La destinazione del resto degli utili sarà determinata dall'assemblea, alla luce ovviamente dell'appartenenza o meno della cooperativa alla categoria delle cooperative a mutualità prevalente e nel rispetto di quanto disposto dallo statuto.

Si introduce la nozione di riserve indivisibili, le quali sono appunto quelle che "statutariamente o per legge non possono essere ripartite fra i soci, neppure in caso di scioglimento della società".

Si riserva allo statuto delle cooperative diverse da quelle a mutualità prevalente il compito di stabilire le modalità e la percentuale massima dei dividendi tra i soci cooperatori.

La distribuzione di dividendi, così come l'acquisto di proprie quote o azioni o l'assegnazione ai soci delle riserve divisibili, sono negati qualora il rapporto tra patrimonio netto e l'indebitamento della cooperativa sia superiore ad 1/4. Ciò non significa interdire qualsiasi operazione. Infatti, gli amministratori possono assegnare ai soci le riserve divisibili attraverso:

- l'emissione di strumenti finanziari;
- l'aumento delle quote o azioni di capitale sociale ordinario, nella misura massima complessiva del 20% del valore originario. Il limite è molto basso al fine di evitare il rischio di gonfiare eccessivamente il capitale sociale ordinario da liquidare al socio che recede dalla cooperativa.

Tale norma di garanzia non si applica nei confronti dei soci finanziatori per evitare che i relativi titoli siano penalizzati nel confronto con il mercato.

Allo scioglimento del rapporto, le riserve divisibili spettanti al socio possono essere assegnate attraverso l'emissione di strumenti finanziari partecipativi liberamente trasferibili. L'atto costitutivo può prevedere diversamente (assegnazione in forma liquida o in titoli non partecipativi adeguatamente remunerati), sempreché il suddetto rapporto patrimonio/indebitamento non sia in squilibrio.

### Ristorno

È lo statuto la fonte principale per l'individuazione dei criteri generali di ripartizione dei ristorni ai soci, in proporzione alla quantità e qualità degli scambi mutualistici.

Il ristorno può essere attribuito ai soci anche in forma di aumento del capitale sociale o attraverso l'emissione di strumenti finanziari.

### Trasformazione

Le procedure di trasformazione in società lucrative o in consorzi riguardano esclusivamente le cooperative appartenenti alla categoria delle cooperative non prevalenti.

Per le cooperative con meno di 50 soci, la deliberazione deve essere approvata con il voto favorevole di 3/4 degli stessi. Per le cooperative con una base sociale composta da 50 a 10.000 soci, la deliberazione deve essere approvata con il voto favorevole della metà degli stessi.

Per le cooperative con più di 10.000 soci, l'atto costitutivo può prevedere che la trasformazione sia deliberata dai 2/3 dei presenti se all'assemblea partecipa il 20% dei soci.

La delibera di trasformazione deve disporre la devoluzione del valore effettivo del patrimonio, corrispondente alle riserve indivisibili effettivamente in essere alla data di trasformazione, ai fondi mutualistici.

È irrilevante (ai fini dell'obbligo di devoluzione previsto dall'articolo 17 della legge 23 dicembre 2000, n. 388) la soppressione o la modificazione delle clausole Basevi, ovvero la decadenza dai benefici fiscali per effetto della perdita del requisito della prevalenza.

# Vigilanza, la riforma conferma il ruolo delle Centrali cooperative

Con l'entrata in vigore della norma delegata sulla vigilanza cooperativa dovremo abituarci a un nuovo modo di concipire tutta la materia e a un diverso glossario. Nella legge trovano cittadinanza nuovi termini: non si parla più di ispezioni ordinarie e ispezioni straordinarie quanto di *revisioni cooperative* e di ispezioni straordinarie (art.1 comma 3 e segg.). Per cui anche il revisore e l'ispettore definiscono funzioni e compiti diversi, il primo di attività ordinaria (l'assistenza), il secondo di quella straordinaria (la necessità di approfondimento). Le associazioni riconosciute si chiamano, d'ora in avanti, Associazioni Nazionali di rappresentanza, assistenza, tutela e *revisione* del movimento cooperativo (art. 3 comma 6), in cui il termine azione (revisione) tende ad enfatizzare la funzione di vigilanza assoluta dall'Associazione. Pertanto, se uno degli elementi fondamentali per ottenere il riconoscimento -oltre al numero, alla distribuzione territoriale e per sezione delle cooperative aderenti- sarà il "comprovare di essere in grado di assolvere le funzioni di vigilanza", lo stesso potrà essere revocato solo nel caso in cui l'Associazione non sarà in grado di assolvere tali funzioni.

Altro termine chiave è "Ente cooperativo" (art.1, comma 1) che comprende tutte le forme societarie tramite le quali si realizza la mutualità, e che, in quanto tali, sono sottoposte alla vigilanza.

Con la legge approvata in via definitiva dal Consiglio dei Ministri del 2 agosto, tutto il tema della vigilanza cooperativa ruota attorno al Ministero delle Attività Produttive (M.A.P.). Ad esso sono riportati ogni forma societaria mutualistica (gli enti cooperativi ovvero: società cooperative e loro consorzi, gruppi cooperativi ex-art. 5, comma 1 lettera f) legge 3 ottobre 2001 n. 366, società di mutuo soccorso ed enti mutualistici, di cui all'art. 2512 c.c., consorzi agrari e piccole società cooperative, le banche di credito cooperativo), in un contesto che salva le diverse forme di vigilanza previste dalle disposizioni vigenti, ma che attribuisce esclusivamente al M.A.P. la competenza dell'indagine sulla natura mutualistica. Il M.A.P. potrà avvalersi del personale proprio e, in regime di convenzione, di revisori

esterni dipendenti da altre Amministrazioni o di revisori delle Centrali riconosciute.

Vediamo, ora, alcuni punti salienti della nuova legge.

## Revisore

Il revisore è, a tutti gli effetti, un incaricato di pubblico servizio. La norma colma un vuoto legislativo che, in passato, aveva portato a considerare il revisore delle centrali un pubblico ufficiale. Essendo la revisione cooperativa fortemente incentrata sulla verifica della natura mutualistica dell'ente vigilato, il revisore dovrà in primo luogo accertare l'esistenza dell'ente mutualistico, della sua finalità mutualistica, l'effettività della base sociale e dello scambio mutualistico, il corretto utilizzo degli strumenti tipici cooperativi. Si è finalmente superata l'ambiguità costituita dall'art. 9 lettera e) della Basevi in tema di controlli sulla consistenza patrimoniale, che sarà accertata solo attraverso l'acquisizione del bilancio d'esercizio e dei relativi allegati. In un contesto siffatto l'unica nota dissonante appare l'obbligo, contenuto peraltro nella norma delegata, di verificare "l'esistenza del regolamento interno adottato dall'Ente cooperativo" e l'accertamento della "correttezza" e della "conformità dei rapporti instaurati con i soci lavoratori con quanto previsto dal regolamento stesso". Una lettura sbagliata di detto comma 3) potrebbe far credere che il revisore sia tenuto a verificare la correttezza e la conformità dei singoli rapporti di lavoro al regolamento, compito che, a nostro parere, spetta all'ispettore del lavoro. Contraddicendo, inoltre, un altro elemento che caratterizza l'impostazione della riforma della vigilanza, vale a dire la chiara differenziazione tra revisione cooperativa e ispezioni straordinarie, le quali, non a caso, sono disposte anche in base alle "necessità di un approfondimento derivanti dalle revisioni cooperative".

## Nuovo Diritto Societario

La norma approvata doveva ricordarsi con la legge 3 ottobre 2001, n°366, recante modifiche al diritto societario. In un caso, l'articolo 13 (Disciplina del Collegio Sindacale), il riferimento è così esplicito che si prefigura una norma che avrà vita fino all'emanazio-

**Pierluigi Brunori**  
Legacoop, Responsabile Ufficio Revisioni

ne dei decreti legislativi della legge 366. Questa circostanza, in verità, si poteva estendere anche al primo comma dell'art. 15, poiché è evidente a tutti che l'Albo Nazionale degli Enti Cooperativi dovrà tenere conto, nella sua articolazione, della distinzione tra cooperative a mutualità prevalente e cooperative a mutualità non prevalente. Negli altri casi, come quello contenuto nell'art. 12 che tratta i provvedimenti a seguito della vigilanza, va preso atto che "l'abito confezionato" non è così stretto da non poter contenere in futuro anche le novità contenute nella 366/01. Per superare questo genere di difficoltà, ma anche per non irrigidire troppo il testo, una più puntuale disciplina della materia è rinviata all'emanazione di ben 6 decreti ministeriali, in aggiunta a quelli già previsti dalla legislazione precedente<sup>1</sup>.

## Esecuzione della Revisione

Il decreto legislativo in esame si rivela particolarmente innovativo riguardo alle modalità di esecuzione della revisione cooperativa. Molti aspetti, è vero, sono rimandati all'emanazione di decreti ministeriali ma le novità non sono poche. Per la prima volta alla cooperativa viene assegnato un ruolo "attivo" in materia di vigilanza. La cooperativa infatti potrà richiedere la revisione (art. 2 comma 5). E qualora si venga a trovare nella necessità di certificare il possesso dei requisiti mutualistici, non disponendo del certificato di revisione, potrà ricorrere alla dichiarazione sostitutiva (art.6). Questo istituto dovrà però essere asseverato da parte di soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili. Ciò non risulta in coerenza con la disposizione della legge 142 che individua importanti competenze sussidiarie in capo alle Associazioni di rappresentanza del movimento cooperativo. Introduce, inoltre, elementi di opacità relativamente al rapporto, anche economico, che si instaurerà tra la cooperativa e i soggetti abilitati. E non risolve i dubbi legati ad un uso elusivo, rispetto al normale svolgimento della vigilanza, dello strumento della dichiarazione sostitutiva.

Le procedure della revisione cooperativa sono rivoluzionate dal decreto legislativo in esame. Nella

gran parte dei casi, vale a dire in tutte le occasioni in cui la revisione si concluderà senza rinvii, la stessa darà luogo a un certificato o un attestato (art. 5 comma 1) rilasciato dagli U.T.G. (Uffici Territoriali del Governo) o dalle D.P.L. (Direzioni Provinciali del Lavoro) o dalla Centrale Cooperativa. In caso di irregolarità sanabili (art. 5 comma 4) il revisore potrà diffidare la cooperativa ad eliminarle entro un termine definito. Alla scadenza del termine indicato nella diffida il permanere della irregolarità darà luogo alla proposta del provvedimento da adottare (art. 5 comma 5) che, nel caso di cooperative associate, sarà trasmesso per mezzo delle Associazioni.

Questo aspetto lascia ancora aperta la possibilità di una riflessione più approfondita sulla sanabilità delle irregolarità, fondandola al meno possibile sulla discrezionalità del singolo revisore e della singola realtà territoriale. Bisogna scongiurare il rischio che ciò che viene considerato sanabile da un determinato revisore o da un determinato U.T.G. sia considerato insanabile in altre parti e viceversa. Occorrerebbe anche che, nel caso della diffida, le modalità di accertamento possano essere differenziate, contemplando la possibilità che la cooperativa comunichi formalmente l'avvenuta sanatoria, senza che in tal caso vi sia necessità del successivo accertamento. Naturalmente, tale meccanismo sarà praticabile in presenza di irregolarità, il cui superamento sia facilmente e con certezza dimostrabile dall'ente vigilato.

## Collegio Sindacale

Fino all'emanazione dei decreti legislativi della legge 3 ottobre 2001 n. 366, a tutti gli enti cooperativi si applicheranno le norme già in vigore per le piccole società cooperative e s.r.l. in materia di collegi sindacali. Agli Enti cooperativi, soggetti obbligatoriamente alla certificazione di bilancio, si applicano le disposizioni contenute nel decreto legislativo 24 febbraio 1998, n.58, in materia di funzioni e composizione del collegio sindacale.

## Centrali cooperative

Sono innalzati i requisiti richiesti per il riconoscimento delle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza, tutela e revisione

del movimento cooperativo. Dal 1 gennaio 2004 le cooperative aderenti non dovranno essere inferiori a duemila, essere distribuite in almeno cinque regioni e tre sezioni.

## Albo Nazionale degli Enti Cooperativi

La definizione della modalità di tenuta dell'Albo Nazionale degli Enti Cooperativi, e dei rapporti con la CCIAA, sono rinviati ad un successivo decreto del ministro. L'art. 7 prefigura un albo suddiviso per sezioni sulla base del rapporto mutualistico e questo ci ha fatto pensare che le sezioni potessero essere tre o al massimo quattro (lavoro, utenza, supporto). Questa nostra supposizione sembra supportata dal dibattito all'interno della Commissione Vietti (si veda anche il Sole 24 ore del 12 settembre, la quale, peraltro, sembra avvalorare anche l'ipotesi di un albo suddiviso in apposite sezioni per le cooperative a mutualità prevalente e per quelle a mutualità non prevalente.

## Certificazioni di bilancio

Sono innalzati i parametri per la certificazione annuale del bilancio<sup>2</sup> ed è sancito l'obbligo di sottoporre la certificazione all'approvazione dell'Assemblea dei soci. In caso di inadempienza, l'Ente cooperativo obbligato alla certificazione di bilancio può essere sottoposto alla gestione commissariale di cui all'art. 2543 del codice civile.

1. Modello di verbale di revisione cooperativa e di ispezione straordinaria (art. 1 comma 3);
2. Cadenza e modalità delle revisioni cooperative (art. 2 comma 1);
3. Svolgimento e modalità di accesso al corso per revisioni ministeriali (art. 7 comma 3);
4. Criteri e modalità di svolgimento delle revisioni cooperative alle non associate da parte delle centrali cooperative (art. 7 comma 2);
5. Verbale e modalità di esecuzione delle ispezioni straordinarie (art. 9 comma 2);
6. Modalità di tenuta dell'Albo nazionale degli enti cooperativi e rapporti con la CCIAA (art. 15 comma 3).
7. La certificazione di cui all'art. 15 legge 59/92 è obbligatoria quando l'Ente cooperativo ha un valore della produzione superiore a 60.000.000 di Euro o Riserve Indivisibili superiori a 4.000.000 di Euro o prestiti o conferimenti superiori a 2.000.000 di Euro o quando detiene una partecipazione di controllo in S.p.A.

Segue da pag. 1 - Ivano Barberini - Un nuovo slancio alla visibilità sociale della cooperazione e al suo progetto per il Paese

Anche in Italia vi sono tendenze contraddittorie che denunciano un malessere sociale acuito dall'incertezza di futuro e di sicurezza quotidiana.

Se da un lato le persone vogliono essere più libere di pensare al loro futuro, dall'altro sentono il bisogno di un quadro di riferimento chiaro, di regole rispettate; sono alla ricerca di un sistema di valori che dia loro un senso d'identità, di appartenenza al mondo moderno. Al tempo stesso, una parte rilevante della società considera i concetti di solidarietà, tolleranza, altruismo come virtù essenzialmente inutili se non controproducenti.

Il nostro paese è perciò alle prese con molteplici e differenti problemi, acuiti dalle difficoltà dell'economia e dai modi incerti e confusi con i quali vengono affrontati. Ne è una riprova la caduta di fiducia delle persone sul miglioramento della situazione generale e delle proprie condizioni familiari.

È in questo contesto, sommariamente tratteggiato, che il Movimento cooperativo è chiamato a sviluppare la propria iniziativa, a rafforzare i tratti della sua identità, della

sua visibilità sociale e della sua capacità imprenditoriale.

Il congresso di Legacoop rappresenta una straordinaria occasione per gettare le basi di un progetto che impegni le cooperative associate ad agire insieme e individualmente su obiettivi comuni e condivisi.

Dobbiamo concorrere a costruire una società più giusta, anche agendo in controtendenza. O meglio, come è stato proposto, per costruire una società "decente", nella quale siano rispettati i diritti, i doveri e la dignità delle persone.

Ora più che mai occorre coniugare la libertà con la sicurezza.

Libertà e sicurezza, nell'interpretazione del Movimento Cooperativo, assumono un significato peculiare. La libertà è possibilità di intraprendere delle persone attraverso l'associazionismo; è responsabilità sociale; è tolleranza e solidarietà.

Per la Cooperazione la sicurezza è affidabilità, derivata dai comportamenti etici con gli stakeholders; è certezza di diritti, di rispetto delle regole e della dignità delle persone nei rapporti di lavoro; è un'attività imprenditoriale volta a tutelare la salute e a

garantire un ambiente "vivibile"; è intergenerazionalità basata sia sulla imprenditorialità e sul lavoro dei soci sia sulla loro rinuncia a benefici immediati.

In questo modo la cooperazione ha dato risposte efficaci ai bisogni della società e ha fatto dello sviluppo, della stabilità e dell'intergenerazionalità dell'impresa cooperativa un proprio tratto distintivo, un valore etico che si è trasformato in valore economico, in termini di produzione di ricchezza e lavoro a vantaggio dei soci e di tutta la collettività.

Nell'esperienza cooperativa, libertà e sicurezza hanno perciò un nesso stretto con l'imprenditorialità e la partecipazione attiva delle persone.

In questo modo si concorre al rafforzamento del processo democratico e alla crescita economica del Paese, su basi solide e durature, nell'orizzonte dello sviluppo compatibile.

Per spiegare pienamente le energie e le potenzialità del nostro movimento, dobbiamo misurarci con nuove e rilevanti condizioni: una nuova legislazione cooperativa, un nuovo contesto competitivo, una realtà

sociale inquieta e insicura ma anche viva e partecipe.

La Cooperazione ha dimostrato in tante occasioni di essere ancorata alla realtà ma con una lucida "visione" del futuro.

Dobbiamo prestare la necessaria attenzione e utilizzare gli strumenti più efficaci per affermare l'idea che la forma cooperativa di organizzazione dell'attività imprenditoriale può aiutare a risolvere molti dei problemi economici e sociali dei nostri tempi.

Si rende ancora necessario operare per modificare il concetto secondo il quale la vera cooperativa è quella che ha ruolo sussidiario al funzionamento del mercato e non competitivo con le altre forme di impresa.

Il congresso di Legacoop è anche occasione di rinnovo dei gruppi dirigenti dell'associazione. È un processo importante per dare impulso nuovo all'organizzazione, costruire basi più solide di unità tra le cooperative, rinvigorire la visibilità sociale e il "progetto cooperativo". All'altezza delle sfide e delle opportunità che abbiamo di fronte. Dobbiamo farlo con rinnovato vigore e passione: perché è soprattutto dai cooperatori che dipende il futuro della cooperazione. ■

# La partita del Welfare Diritti e Rovesci

Si è svolta a Roma, il 20 settembre,  
l'Assemblea Nazionale delle cooperative sociali

Costanza Fanelli

Ancst-Legacoop, Responsabile Settore Cooperative sociali

L'iniziativa promossa a Roma il 20 settembre aveva diversi obiettivi: dare conto dei risultati raggiunti dalla cooperazione sociale Ancst-Legacoop; esprimere posizioni e preoccupazioni sul futuro del Welfare in una fase piena di rischi di involuzione rispetto alle politiche sociali, confrontandosi con Istituzioni e forze sociali; rilanciare il tema della cittadinanza.

La cooperazione sociale aderente a Legacoop conta oltre 1.250 cooperative con un'ampia articolazione di esperienze in termini territoriali, dimensionali, oltreché di campi di attività. Abbiamo offerto per questa occasione una foto dinamica di questa realtà, grazie alle elaborazioni dell'Ufficio Studi di Legacoop (vedi tabelle), che rappresenta bene l'importante trend di crescita di questo settore e le peculiarità del modello Legacoop.

Questi elementi evidenziano con la forza delle cose le ragioni delle posizioni assunte nei confronti della proposta del Governo di una legislazione sulla impresa sociale: una posizione che ha non solo rivendicato il primato storico della cooperazione sociale come prima forma di impresa sociale in Italia ma anche i meriti e i risultati di un modello che ha dimostrato di funzionare bene perché ha saputo realizzare un equilibrio di grande importanza tra ruolo e protagonismo dei soci lavoratori ed operatori, funzione sociale nei confronti dei cittadini e delle comunità, capacità di sviluppare occupazione in tutto il territorio nazionale. Di qui la richiesta che venga garantito il mantenimento del regime giuridico della cooperazione sociale impresso dalla legge 381.

In quella occasione si è anche ribadito il ruolo originale della cooperazione sociale italiana per quanto riguarda l'esperienza straordinaria di integrazione lavorativa di fasce deboli realizzata facendo imprese e non solo interventi di sostegno e supporto alla integrazione. Una problematica

Legacoop	COOPERATIVE SOCIALI			
	Nord	Centro	Sud	Italia
Aderenti al 31.12.98	381	308	317	994
Aderenti 1999	51	44	47	144
Aderenti 2000	54	51	54	144
Aderenti 2001	60	56	45	164
Benefici nel triennio 99-01	38	25	38	121
Totale attive al 31.12.2001	510	314	405	1.229

che è stata molto presente con contributi e interventi nel corso della iniziativa svolta a Roma.

## Le riforme bloccate

L'iniziativa si colloca in una fase particolare per quanto riguarda le politiche sociali. Alle nostre spalle c'è una stagione importante di riforme e interventi. La Legge 328 è il punto di arrivo più evidente di questi processi, una riforma considerata importante dalla cooperazione sociale e da tutto il terzo settore per il suo impianto generale.

L'avvio della nuova legislatura con il cambio di maggioranza parlamentare e politica insieme alla situazione di precipitazione non lineare dei processi di Federalismo avviata dalla Riforma del titolo V della Costituzione hanno creato un combinato disposto che sta producendo una preoccupante interruzione della linea di marcia che la legge di riforma delle politiche sociali doveva imprimere. Anche in termini di maggiori risorse da indirizzare in questo campo.

La discussione e gli esiti della futura legge Finanziaria saranno decisivi anche da questo punto di vista. Ma le preoccupazioni oggi sono molte. Esse riguardano anche il modo con cui si sta delineando un profilo istituzionale decentrato e federalista del nostro

paese che ha determinato una situazione di oggettiva incertezza nel passaggio di responsabilità e competenze.

Sulla attuazione del percorso riformatore indicato dalla legge 328, la cooperazione sociale ANCST Legacoop ha espresso la volontà di un proprio impegno che si concretizzerà a livello nazionale e territoriale con azioni di sensibilizzazione e pressione.

## La questione delle regole

Un altro punto importante che è stato al centro della iniziativa è quello delle regole in questo settore.

La cooperazione aderente all'ANCST Legacoop ha dato un contributo essenziale per realizzare un assetto meglio regolato sia sul piano del sistema competitivo che sul piano delle regole del lavoro. Un risultato essenziale per lavoratori e operatori delle cooperative sociali ma anche per le centinaia di cittadini e utenti che hanno diritto ad avere certezze in termini di servizi e prestazioni di qualità. In controtendenza a questo percorso stanno emergendo elementi preoccupanti che riguardano proprio il sistema di regole e quindi la qualità complessiva del settore.

Dall'altro lato il nostro paese non dispone ancora di un assetto regolativo adeguato alla espansione di nuove tipologie di lavoro in relazione sia alle giuste tutele da garantire alle persone che ai problemi di concorrenzialità di costi per le imprese.

In questa situazione è stata espressa la esigenza che

nel settore dei servizi alle persone, che più di altri è legato ad ambiti e scelte di tipo territoriale, debbano però esserci riferimenti e normati-

e schema di riferimento per un assetto di Welfare in cui i cittadini siano davvero protagonisti? Consapevole del ruolo specifico della cooperazione sociale, che è chiamata in primo luogo a dare risposte sul piano della organizzazione e della qualità dei servizi e della efficacia imprenditoriale, con la iniziativa promossa si è voluto in questa fase stimolare e promuovere una nuova attenzione, ma anche nuove pratiche, nuove esperienze che rilancino non solo il senso della responsabilità sociale ma il senso di una presenza più attiva, sensibilizzante dei cittadini nella definizione, costruzione, gestione, controllo di servizi e, più in generale, delle modalità di risposte ai bisogni sociali.



ve di valore generale e nazionale per quanto attiene alle regole fondamentali.

## Il tema della cittadinanza

La riforma del titolo V traccia un nuovo spazio di esercizio di cittadinanza da parte degli stessi cittadini, singoli e associati.

Nella discussione sulla Sussidiarietà si sono confrontate in questi ultimi anni anime, sensibilità e anche opinioni diverse. Con il nuovo art.118 della Costituzione si supera sia una interpretazione riduttiva che una di tipo subalterno indicando addirittura tra i compiti dello Stato quello di "favorire l'autonomia iniziativa dei cittadini".

La cooperazione sociale Legacoop si è costantemente ispirata ad un concetto di Sussidiarietà che non significasse ritiro e o deresponsabilizzazione dello Stato dai suoi compiti, ma sviluppo crescente di forme, attori, modalità di protagonismo, anche sul piano imprenditoriale, dei cittadini e della società civile.

Allora ci si può chiedere: come questo schema di alto profilo costituzionale può divenire motore

Partecipazione dei cittadini può volere dire tante cose anche concrete:

- lo sviluppo di esperienze e forme di più diretta interfaccia tra servizi e cittadini, elaborando anche protocolli di intesa a livello territoriale tra organizzatori dei servizi, organizzazioni di Cittadinanzattiva e utenza, istituzioni pubbliche
- campagne e servizi di tipo informativo mirati a mettere i cittadini in grado di esercitare capacità di valutazione, scelta, intervento
- lo sviluppo di una maggiore facoltà di scelta, anche attraverso un uso corretto di "buoni servizio"
- promozione di forme associative e mutualistiche tra cittadini e famiglie.

Su questi temi e queste proposte l'Assemblea ha aperto un confronto con le istituzioni, le organizzazioni della Cittadinanzattiva, le organizzazioni sindacali e dell'utenza.

Chi fosse interessato a ricevere il testo integrale della ricerca condotta dall'Ufficio Studi può rivolgersi a Paola Petrucci [p.petrucci@legacoop.it](mailto:p.petrucci@legacoop.it)



# Un nuovo Welfare delle responsabilità

Questi anni abbiamo assistito ad una crescita della domanda di Welfare, sia in termini qualitativi che quantitativi. Sono emersi nuovi bisogni, nuove domande, cui, spesso, lo Stato non è in grado di fornire adeguate risposte; parallelamente, sono aumentati, in misura notevole, ruolo e funzioni delle realtà Non Profit.

Tutto ciò ha comportato, per il Governo, un ripensamento delle politiche sociali, nella linea di un approccio al Welfare, più moderno, capace di rispondere alle nuove esigenze della società e in grado di valorizzare il ruolo del Non Profit e del Terzo Settore. Intendiamo procedere, nei prossimi anni, ad una rivisitazione dell'intera legislazione sul Non Profit, allo scopo di disegnare un Welfare promozionale e societario, sussidiario e federale ("Welfare delle responsabilità"), basato sulla collaborazione tra i soggetti pubblico-istituzionali e le diverse forme di imprenditorialità sociale tradizionalmente presenti nel nostro Paese.

In Italia, per decenni, l'orientamento in materia di Welfare è stato quello di privilegiare lo strumento delle detrazioni fiscali, piuttosto che effettuare interventi diretti a contrastare la povertà e le situazioni di marginalità sociale (e comunque gli interventi sociali interessavano solo alcune categorie ed erano spesso sporadici). Il segnale di svolta si è avuto con la legge 328 del 2000, la legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Con questa normativa è stata superata una situazione di marginalità delle politiche sociali, per favorire la promozione di politiche universalistiche, volte a tutti gli individui e alle famiglie in condizioni di bisogno. La 328 ha previsto il potenziamento dei servizi sul territorio (a favore, in particolare, degli anziani e dell'infanzia), basati su un modello organizzativo ispirato a criteri di sussidiarietà e decentramento e in col-

legamento con i servizi sanitari e dell'impiego. Tale modello tiene conto anche delle modifiche apportate al titolo V della Costituzione e delle istanze federaliste presenti nel Paese.

L'art. 22 della legge 328 specifica le prestazioni che devono essere comunque assicurate dalle Regioni, con proprie leggi e modalità. Vi si parla, in particolare, di servizio sociale professionale, consulenza al singolo e ai nuclei familiari, servizi di pronto intervento sociale, assistenza domiciliare, strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociali, centri di accoglienza residenziali o diurni a carattere comunitario.

Per assicurare queste prestazioni, nonché gli ulteriori interventi a carattere locale, sarà necessario: potenziare i diversi soggetti istituzionali che concorrono, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, alla realizzazione della politica sociale; investire sulla formazione degli operatori sociali; dare la possibilità di intervenire, singolarmente o attraverso le loro associazioni, sulla validità dei servizi resi e sulla rispondenza ai bisogni; introdurre il concetto di valutazione dei servizi sociali, per elevare l'efficacia e l'efficienza degli stessi nonché il contenimento della spesa.

La 328 e poi la riforma del titolo V della Carta Costituzionale - cui prima accennavo - costituiscono una sorta di spartiacque. Con la legge del 2000, e poi con la revisione costituzionale, si stabilisce che le politiche sociali si "fanno", soprattutto, a livello locale. Le politiche nazionali diventano, sostanzialmente, politiche di indirizzo. Allo Stato, al Governo centrale, spetta di fornire delle linee-guida, in cui indicare quali sono i livelli minimi d'assistenza. Lo Stato ha inoltre il compito di condurre, sul territorio, una vasta e capillare azione di monitoraggio, al fine di verificare se gli standard mini-

**Sen. Grazia Sestini**  
Sottosegretario al Ministero del Welfare  
con delega alle Politiche Sociali

mi ed uguali per tutti di servizi e assistenza, siano stati effettivamente assicurati dagli enti locali, e se a questi standard si siano attenuti gli erogatori delle prestazioni.

Il Governo sta lavorando per fissare e introdurre livelli minimi di assistenza (i Lea, livelli essenziali di assistenza) in ogni settore sociale, e, in particolare, nell'ambito dell'assistenza ai non autosufficienti.

La legge 328 mette al centro delle politiche di Welfare gli interventi di natura sociale e chiama in causa direttamente il Terzo Settore. Un coinvolgimento che, purtroppo, non sempre è avvenuto perché la legge, se da un lato riconosce in maniera ampia la sussidiarietà verticale, dall'altro presenta deficit sulla sussidiarietà orizzontale. E così il settore del Non Profit continua ad incontrare serie difficoltà ad essere coinvolto dagli enti locali. Ciò avviene non solo nell'aspetto della gestione, ma anche nella programmazione e progettazione degli interventi e nell'individuazione della domanda, cioè laddove iniziano le politiche sociali. Per ovviare a questi inconvenienti occorrerà andare a modificare i rapporti istituzionali previsti da quella legge. Bisognerà tradurre sempre più in realtà i principi insiti nella 328, nella quale è rintracciabile una visione del Welfare nazionale non più statistica e centralistica, ma ampiamente decentrata e sussidiaria, che implica il riconoscimento del carattere di pubblica utilità anche alle molteplici espressioni dell'associazionismo organizzato.

E qui vorrei toccare un altro tema nodale. La famiglia. Le politiche familiari sono, a mio giudizio, la nuova frontiera delle politiche sociali. La famiglia - del cui ruolo parla diffusamente l'art. 16 della legge 328 - sarà al centro del Libro Bianco sul

Welfare che il Ministero sta elaborando, con l'apporto delle forze sociali. Un progetto, che avrà, tra le priorità, il sostegno della non autosufficienza e

l'avvio di una diversa politica demografica (in cui troveranno posto l'applicazione piena della legge 53 sui congedi parentali, il piano nazionale degli asili nido, le forme di aiuto alle giovani coppie). Ripensare le politiche sociali significa dunque mettere al centro la famiglia, considerata anche come soggetto economico. Il ruolo della famiglia nel sostegno dei componenti più deboli della società è, ad esempio, fondamentale. Di qui, la necessità di superare l'attuale, e profondamente ingiusta, penalizzazione fiscale che colpisce la famiglia italiana con figli (un aspetto del tutto anomalo nel panorama europeo). Di qui, la necessità di riconoscere, in ambito fiscale, la capacità contributiva della famiglia e di realizzare interventi a sostegno dei nuclei famigliari, così che questi possano realmente sostenere le funzioni di educazione, cura e assistenza che, di fatto, già svolgono. La titolarità di questi interventi di sostegno spetta a Regioni ed enti locali, ma lo Stato ha il compito di indicare quadri generali e linee di indirizzo. Alle famiglie deve essere inoltre consentita libertà di scelta, in un "mercato dei servizi" certificato con criteri severi e validi per tutti.

E in quest'ambito diventa fondamentale il ruolo della cooperazione sociale. La cooperazione - ad oggi l'unica forma di impresa sociale - è stata tra le prime a nascere e a diffondersi. È la forma più evoluta di Non Profit (perché oltre ad offrire servizi e assicurare sviluppo, ha la capacità di promuovere beni relazionali tra i soci), è tra le più diffuse, ed è anche tra le più rispondenti allo spirito e alle idealità del volontariato e dell'associazionismo. Nel mondo del Non Profit, la cooperazione sociale ha la funzione e la capacità di

richiamare agli ideali ispiratori e al valore della gratuità e del dono di sé, sia i volontari puri che gli operatori di professione. Oggi però la maggior sfida della cooperazione sociale è proprio quella di "stare sul mercato" e di garantirsi capacità di innovazione ed autonomia, senza dover dipendere troppo dalle commesse degli enti pubblici. La concorrenza, allora, che si va manifestando nel settore delle politiche sociali, non va demonizzata. È un fatto positivo e può diventare virtuosa, in quanto stimola la competizione e alla fine consente benefici sia in termini di produttività che in qualità dei servizi erogati. La concorrenza tra privato sociale e mondo della cooperazione consentirà libertà di scelta agli italiani e migliori servizi.

Lo Stato deve governare di più e gestire di meno. Sotto questo profilo è importante che il Parlamento approvi in tempi rapidi il disegno di legge delega sull'impresa sociale, varato dal Governo prima dell'estate. Con questo ddl si riconosce il ruolo d'impresa che le realtà Non Profit svolgono nel sociale. Tra Stato e mercato, viene a collocarsi un altro soggetto, il Terzo Settore, il quale agisce con pari dignità e in attuazione del principio di sussidiarietà, senza più confusione di ruoli. Con il disegno di legge abbiamo voluto prevedere forme imprenditoriali alternative a quella cooperativa, nello spirito di dare forza e dignità al Terzo Settore. La legge sull'impresa sociale ridisegna dunque il volto del Non Profit. La cooperazione sociale, con tutto il peso della sua grande tradizione, non è più l'unica forma di impresa sociale, entra in un sistema in cui soggetti diversi sono chiamati a gestire servizi qualificati e al tempo stesso a offrire e creare posti di lavoro.

Una legge che valorizzi il ruolo svolto dal Non Profit nella società, non potrà che consentire un nuovo sviluppo del Welfare. ■

Nel costituzionalismo moderno, il diritto alla salute e più in generale i diritti sociali, sono entrati a far parte dei diritti di cittadinanza.

In questo solco si colloca anche la Costituzione italiana. Ma c'è chi sostiene che questi diritti sono subordinati alle risorse. Il vincolo delle risorse è un fatto reale ma non dovrebbe far dimenticare che tutti i diritti determinano dei costi.

L'Italia non ha ancora un vero e proprio sistema di protezione sociale e di diritti. Il primo importante passo è stata la Legge 328/00. Una legge, però, scarsamente finanziata: la quantificazione del Fondo Nazionale è inadeguata, sia rispetto ai livelli di molti altri Stati dell'Unione Europea, sia con riferimento alla costruzione di un sistema basato sulla determinazione di "LIVEAS" (Livelli Essenziali di Assistenza Sociale) realmente esigibili dai cittadini.

A distanza di quasi due anni dall'emanazione della Legge, la mancata definizione dei LIVEAS permane, così come i meccanismi e le sanzioni che dovrebbero renderli esigibili.

## Risorse e qualità sociale

**Angelo Migliarini**  
Cooperazione Sociale Arcst-Legacoop Toscana

Il Fondo Sociale nazionale è stato articolato in 4 voci:

- a) una base storica di circa 34 mila miliardi di vecchie lire
- b) un incremento secco, derivante dall'approvazione della L. 328/00 di 1.800 miliardi di vecchie lire
- c) la previsione di circa 1.000 miliardi di vecchie lire sui fondi europei
- d) La riforma delle IPAB stimata per 37.000 miliardi

Dando per scontato (ma non lo è) che la base storica rimanga invariata e considerando che le riforme IPAB e i Fondi Europei siano, in qualche misura, indipendenti dall'azione del Governo, l'incertezza permane soprattutto sui 1.800 mld. della Legge 328/00.

È importante ricordare che gli stanziamenti

aggiunti con la 328 riguardano il triennio 2001/2003. A partire dall'anno successivo, invece, sarà la legge finanziaria a stabilire lo stanziamento del Fondo e la ripartizione delle risorse sarà condotta annualmente, sulla base di criteri da definire, diceva la legge, "con successivo regolamento del Governo" (il regolamento non è ancora stato emanato). Questo potrebbe consentire di prevedere stanziamenti senza ricorrere a numerose leggi settoriali, semplificando l'iter decisionale, garantendo una visione di insieme.

È importante sottolineare che secondo le disposizioni del Piano Sociale Nazionale, le Regioni hanno emanato Piani Integrati Sociali Regionali triennali 2002-2004 in assenza di certezze di risorse per l'anno 2004 e nonostante il vincolo del patto stabilità. Le risorse ballerine non

si esauriscono con i 1.800 miliardi, ma comprendono quelle dedicate al "Reddito Minimo di Inserimento", non rifinanziato già quest'anno, il "Fondo per le povertà estreme", anch'esso collegato alla finanziaria e sottoposto alla concertazione tra Governo e Parti Sociali delle prossime settimane, nonché le risorse per il "Dopo di noi" (una tantum della finanziaria 2000).

Sebbene sappiamo che esiste, all'interno della spesa sociale, il problema di una sua ricomposizione interna (il 90% del fondo è infatti storicamente composto da provvidenze di carattere economico, mentre solo il 10% va sui servizi alla persona) chiunque voglia contribuire allo sviluppo della qualità sociale, dovrà concentrare la propria azione di vigilanza su questi essenziali appuntamenti, con una attenzione prioritaria alla questione dei LIVEAS e delle procedure di accreditamento.

Definire bassi livelli di assistenza equivale a considerare i livelli più alti finanziabili solo con risorse regionali, penalizzando quelle Regioni che, storicamente, hanno investito di più nei servizi alla persona. ■

**Coop. Edil. "La Casa del Popolo" s.c.r.l.**  
Via A. De Gasperi, 245 - 84018 - Scafati (SA)  
P. IVA 00536020654

### CONVOCAZIONE ASSEMBLEA STRAORDINARIA

Si comunica che il giorno 22 novembre 2002, alle ore 8,00, in prima convocazione, ed il giorno 23 novembre 2002 alle ore 12,30, in seconda convocazione, a Scafati, presso la sede sociale in Via A. De Gasperi n. 245, si terrà, a norma dell'art. 24 dello Statuto, l'assemblea straordinaria dei soci, con il seguente

#### Ordine del giorno

1. Modifica all'art. 1 dello Statuto (sede sociale)
2. Modifica all'art. 2 dello Statuto (oggetto sociale)
3. Modifica all'art. 5 dello Statuto (soci)
4. Modifica all'art. 7 dello Statuto (doveri dei soci)
5. Modifica all'art. 15 dello Statuto (rimborso quote sociali)
6. Modifica all'art. 16 dello Statuto (capitale sociale)
7. Modifica all'art. 23 dello Statuto (assemblee dei soci)
8. Modifica all'art. 24 dello Statuto (modalità di convocazione dell'assemblea)
9. Modifica all'art. 26 dello Statuto (modalità svolgimento assemblee)
10. Modifica all'art. 29 dello Statuto (medaglie di presenza degli amministratori).

**Il Presidente Mario Catalano**

**Cooperativa Edificatrice Cooper San Mauro**  
Società Cooperativa a Responsabilità Limitata  
c/o S.O.R.M.S.  
Piazza Ciampi, 3 - 50058 - San Mauro a Signa (FI)  
C.F. 01296480484

### ASSEMBLEA ORDINARIA DEI SOCI

I soci della Cooper San Mauro società cooperativa a responsabilità limitata sono convocati in assemblea ordinaria per il giorno 25 ottobre 2002 ore 7,00 antimeridiane in prima convocazione e per il giorno 29 ottobre 2002 ore 17,30 in seconda convocazione nei locali della "Edil-Services" in Signa via Maromme, 67, per discutere e deliberare sul seguente:

#### Ordine del giorno

1. Rinnovo cariche sociali.
2. Determinazione compensi Consiglio di Amministrazione e Collegio Sindacale.
3. Varie ed eventuali

**Il Presidente Stefano Paoli**

**Coop.va Edificatrice "Pian di Mezzana"**  
Società Cooperativa a Responsabilità Limitata  
Via Maromme, 67 - 50058 Signa (FI)  
C.F. 01609000487

### ASSEMBLEA ORDINARIA DEI SOCI

I soci della Società Cooperativa Edificatrice "Pian di Mezzana" sono convocati in assemblea ordinaria per il giorno 25 ottobre 2002 alle ore 8,00 antimeridiane in prima convocazione e per il giorno 28 ottobre 2002 ore 16,00 in seconda convocazione nel locale della sede sociale sita in Signa Via Maromme, 67 per discutere e deliberare sul seguente

#### Ordine del giorno

1. Rinnovo cariche sociali
2. Determinazione compensi Consiglio di Amministrazione e Collegio Sindacale
3. Varie ed eventuali

**Il Presidente Patrizia Toschi Vespasiani**

# Il contributo del movimento cooperativo per l'Europa del futuro

Ivano Barberini

Ringrazio l'On. Buttiglione e l'On. Follini per l'attenzione prestata al movimento cooperativo in riferimento alle varie tematiche. Faccio mie le cose dette da Luigi Marino e dal Professor Rinella.

Ed ho ascoltato con piacere l'On. Follini, dal quale sono venute parole molto incoraggianti, soprattutto in termini di impegno. Sappiamo tutti che abbiamo di fronte una strada difficile. Dopo il trattato di Roma, che più di 40 anni fa ha gettato le basi della Comunità, e dopo Maastricht, che ha gettato le basi dell'Unione, adesso siamo ad una svolta e non è ancora chiaro se si riuscirà ad avere una vera Costituzione Europea o se si rimarrà ad una Convenzione. Quindi siamo ancora in una fase in cui incontriamo come questo possono avere anche il senso di un sostegno a questa iniziativa che viene portata avanti per dare basi più solide, più certe all'Europa; per costruire un'Europa del futuro che tenti di risolvere tante contraddizioni che la penalizzano, di disciplinare meglio le competenze, di chiarire meglio le responsabilità dei vari soggetti.

Credo che il movimento cooperativo, per quanto può fare, nella dimensione e nella forza che qui è stata ricordata, in termini di capacità di interagire con decine di milioni di persone in Europa, possa e debba concorrere a questo processo.

Intanto facendo conoscere meglio la tematica europea, educando all'Europa e sensibilizzando sul bisogno di dare a questa Europa una dimensione sempre più domestica, sempre più forte e chiara dal punto di vista anche costitutivo delle basi costituzionali e giuridiche.

C'è un pieno appoggio, quindi, del movimento cooperativo allo sforzo avviato per rafforzare le basi costitutive della nuova Europa. E credo che dovremmo provare,

anche a partire da questa nostra iniziativa di oggi, a sensibilizzare i movimenti cooperativi degli altri paesi europei.

Noi siamo interessati a vedere e ad avere un'Europa forte. D'altronde il movimento cooperativo, come è stato ricordato, è nato dalla civiltà europea, ma ha anche interagito con essa ed ha contribuito fortemente, in 150 anni di storia, a crearne le basi di civiltà che hanno poi visto, nella coniugazione di economia e solidarietà, uno dei caratteri distintivi e fondamentali anche di sviluppo economico, dal momento che coesione sociale e sviluppo economico sono intimamente connessi.

La cooperazione è fortemente sintonizzata, per esperienza, sulla gestione di contraddizioni che stanno tormentando il mondo moderno: tra libertà e sicurezza, imprenditorialità e partecipazione, imprenditorialità e democrazia. Fanno tutte parte dell'esperienza cooperativa che non è risolutiva di tutto, ma è un contributo a far crescere un'idea di Europa utile nel contesto globale. Un'Europa forte, oggi, è o può essere cultura di pace nel mondo; deve concorrere a questo con più determinazione, con più forza, con più capacità di esprimere una voce, possibilmente univoca.

In tutto questo sforzo per costruire basi più solide, anche giuridiche, all'Europa e, nel nostro caso specifico, per giungere ad un riconoscimento del ruolo sociale della cooperazione, credo che possano essere di aiuto alcuni fatti recenti, a livello europeo ed internazionale.

Nel mese di giugno, dopo un anno di dibattito, di discussione e anche di riflessioni, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro ha approvato una raccomandazione per la promozione dello sviluppo cooperativo che è molto importante.

Intanto per l'esplicita assunzione della defi-

nizione di cooperativa. L'assunto è che la cooperativa è un'impresa che ha basi particolari, finalità particolari; un'impresa con finalità sociali.

Ed è di particolare significato il fatto che l'Organizzazione Internazionale del Lavoro abbia assunto la definizione di cooperativa data dall'Alleanza Cooperativa Internazionale. Ed è molto importante che in questo documento -approvato dai rappresentanti dei governi, dei datori di lavoro, dei sindacati- siano stati recepiti, oltre alla definizione di cooperativa, anche i principi cooperativi, sempre dettati dall'Alleanza Cooperativa Internazionale.

Abbiamo una base certa, acquisita, che può essere utile, spendibile anche in vista di una Carta costituzionale. C'è un riferimento certo ad una forma di impresa universalmente riconosciuta. E questo è già un punto importante, al di là dei contenuti di valorizzazione del fenomeno cooperativo.

Ricordiamo, poi, lo Statuto cooperativo europeo; il documento in preparazione presso la Commissione europea.

Sono tutti documenti che creano premesse importanti perché si possa discutere con più forza del riconoscimento della funzione e del ruolo sociale della cooperazione nella Convenzione o, se ci si arriverà, nella Costituzione Europea.

La cooperazione è un fenomeno che ha bisogno di essere valorizzato, sulla base di una consistenza di assoluto rilievo.

In Europa ci sono 83 milioni di soci cooperatori, cui se ne aggiungono 23 se si considera anche la Russia. Nel mondo i soci di cooperative sono quasi 800 milioni.

È un fenomeno che che fa dire al Segretario Generale dell'Onu che nel mondo una persona su due beneficia dell'attività delle cooperative. Il movimento cooperativo nel mondo occupa più persone delle multinazionali.

Si tratta, quindi, di una realtà, di una dimensione nella quale collocare l'iniziativa europea e per la quale una valorizzazione europea può essere importante anche come fattore di traino e di concorso allo sviluppo oltre gli stessi confini europei.

Più nel merito, credo che la cooperazione possa dare un aiuto anche all'allargamento. Anche questo sarà un passaggio difficile per l'Europa e i rapporti che originano da questa rete cooperativa possono essere di aiuto a governare le contraddizioni, a favorire questo processo di democratizzazione nei paesi che entreranno nell'Unione, ad omogeneizzare maggiormente il senso e il valore della comunione di intenti.

In conclusione, si può dire che il riconoscimento della funzione sociale della cooperazione nella Carta costituzionale europea ne segna la qualità e il profilo. L'art.45 della Costituzione italiana, noi lo sappiamo bene, non è un fatto isolato: è la traduzione pratica, concreta, di articoli fondamentali della Costituzione, quali sono il 2 e il 3, che pongono la centralità della persona.

L'art.45 è frutto di un'idea, di un'ispirazione fondamentale della Costituzione che è solidaristica, basata sulla centralità della persona. Se questo viene recepito, se si riconosce a livello europeo la funzione sociale della cooperazione, la Costituzione Europea avrà un'ispirazione fondamentale congeniale a quello che serve all'Europa del futuro: imprenditorialità, capacità competitiva, ma anche coesione sociale, solidarietà, capacità di costruire una società -come si dice adesso- decente.

Una società che va oltre la società giusta, e nella quale c'è il rispetto delle persone, della loro dignità, dove quindi c'è lo stimolo all'autoimprenditorialità, l'autodeterminazione; dove la libertà non significa egoismo, ma significa responsabilità e quindi solidarietà.

## Segue da pag. 1 - On. Rocco Buttiglione - Le cooperative in Europa: una proposta per la Convenzione

trato su questa idea, dentro la quale la cooperazione emerge come un pilastro nella nostra concezione di società e di economia.

Qualche anno fa c'è stata una polemica tra me e Baget Bozzo. Il tema era: crolla il comunismo; ha vinto la libertà cristiana o ha vinto la forza del mercato?

Baget Bozzo sosteneva che aveva vinto il mercato; io che non aveva vinto solo il mercato, ma anche l'idea della libertà.

Per dieci anni ha dominato una certa ondata di liberismo estremo. In tale arco temporale sembrava che per qualunque problema la risposta fosse: più mercato. Come nei vent'anni precedenti sembrava che la risposta a qualsiasi problema fosse: più Stato. Sono cicli. Ed oggi si è esaurito anche quello del liberismo estremo.

E, del resto, basta guardare alla vicenda Enron. Se non esistono rapporti di fiducia tra persone, se non esiste una solidarietà perlomeno all'interno dell'impresa, se non esiste una correttezza di rapporti, il mercato non funziona. Quando la società che ti deve controllare il bilancio ti vende la certificazione di bilancio, il mercato scompare. Un mondo in cui tutto si vende e in cui tutto si compra non è una economia di mercato, è un'economia mafiosa. Allora la mafia diventa il massimo dell'economia di mercato.

Il mercato per reggere ha bisogno che ci siano dei valori etici: di correttezza, di legalità, di rispetto della legge, di rispetto della parola data.

C'è chi sostiene che il mercato è un sistema che deve essere sostenuto da altri sistemi, etici, religiosi, politici.

Oggi questo fa maggiormente parte della nostra consapevolezza.

Sappiamo che il mercato è uno strumento, come lo è lo Stato, al servizio della persona. E anche la solidarietà nel mercato non è necessariamente compito solo della cooperativa; in realtà la solidarietà è il valore per rendere più efficiente il sistema. Dimenticare che l'impresa è una società di persone, pensare che sia solo una società di capitali, è un male anche per l'impresa. Poi, nella cooperazione si delinea un'impresa dove il sistema società di persone è più forte. Nella società per azioni sarà più debole. Ma mai dimenticare che se non è società di persone, se non si ha cura delle persone, l'impresa va male, va in rovina. Naturalmente bisogna ricordare che anche senza capitali l'impresa va in rovina. Abbiamo cercato di ricordarcene nel modo in cui abbiamo trattato anche le società cooperative nell'ambito della riforma del diritto societario.

Allora, avere o non avere nella Costituzione europea un riconoscimento del ruolo della coope-

razione fa una differenza.

Ci sono le basi perché questo possa avvenire, corrisponde al modello sociale europeo, corrisponde all'economia sociale di mercato. Però, come l'economia sociale di mercato è stata contestata sia da quelli che volevano lo statalismo sia da quelli che volevano un liberismo non temperato, così nella discussione sulla Costituzione Europea non è irrilevante se essa avrà una parte sociale (una parte in cui si fa riferimento al ruolo delle realtà sociali, e qui ci sarà anche la cooperazione) oppure se questa parte non ci sarà. Se si penserà, come fa la Costituzione italiana, che esistono delle comunità intermedie, come l'associazionismo; se si penserà che il sindacato è un interlocutore naturale delle politiche europee; se si penserà che l'artigiano ha un ruolo dentro l'Europa che noi vogliamo, non sarà irrilevante che queste cose ci siano o che non ci siano. Perché se queste cose ci sono, la futura legislazione europea dovrà necessariamente ancorarsi a queste realtà. E quando qualcuno chiedesse perché la società cooperativa è trattata in modo diverso dalla società per azioni, e sia in qualche modo privilegiata rispetto alla società per azioni, gli si potrà rispondere: perché ha una funzione sociale che la Costituzione europea riconosce e in forza della quale è giusto che

sia così.

Ecco perché sono stato molto lieto di aderire da subito alla battaglia politica che avete iniziato, che credo sia molto importante. Un fatto del genere qualifica una Costituzione.

Si parla molto di concertazione, di dialogo sociale. La concertazione, in Europa, significa che diversi attori sociali - ognuno nella sua responsabilità, però ognuno sapendo che la propria azione ha un'influenza sul bene comune - si mettono d'accordo in modo che le proprie azioni convergano nel realizzare il massimo di prosperità del paese e non divergono rischiando, invece, di causarne lo sbriciolamento o la retrocessione. Ma questa idea di concertazione, che c'è dappertutto in Europa tranne forse in Gran Bretagna, suppone l'idea che la società si auto-organizzi. Ci sono momenti di auto-organizzazione sociale che sono interlocutori dell'azione politica.

Noi riteniamo che la Costituzione europea debba avere questo tipo di caratteristica, debba riconoscere l'autonomia dei gruppi sociali, i momenti dell'auto-organizzazione sociale, anche al di là del mercato; debba riconoscere che esiste una società civile che non è il mercato; e che tra il mercato e società civile c'è un'infinita gradualità di punti di passaggio che comprendono il mondo della cooperazione.

Questa è l'articolazione di una società democratica. Questo è il progetto di Europa che noi vorremmo vedere emergere dalla Convenzione, come ha detto in modo molto lucido Marco Follini nell'intervento precedente.

Io mi assumo l'impegno di comunicare questa proposta che voi avete formulato - e invito anche voi a farlo direttamente - ai membri italiani della Convenzione. E anche a membri di altri paesi. Sarebbe bene, per esempio, se il prossimo congresso del Partito Popolare Europeo facesse propria questa proposta; come sarebbe bene se l'Internazionale socialista trovasse anch'essa il modo di far propria questa proposta in modo da creare su di essa il livello massimo di consenso per dare forza alla specificità di un'Europa amica degli Stati Uniti, però un po' diversa. Che è orgogliosa di questa amicizia che è grata per quello che gli americani hanno fatto per la causa della libertà, ma anche consapevole che, in alcune cose, anche noi in Europa, che pure dobbiamo imparare dall'America, qualche lezione la potremmo dare.

E sul tema della cooperazione, dell'umanizzazione dell'economia di mercato, la socialità dell'economia di mercato, siamo orgogliosi della nostra storia e crediamo che questa storia debba continuare.

# La qualità, valore centrale per "parlare" al consumatore

Tempi della qualità animano la discussione intorno alle relazioni tra l'impresa e i suoi interlocutori da almeno un ventennio, ma è solo molto più recentemente che essi sono entrati in misura rilevante e con specificità del tutto proprie nell'agroalimentare.

Sono diversi gli angoli dai quali declinare i contenuti stessi della qualità nell'agroalimentare, e definire i percorsi delle interrelazioni tra i soggetti delle cosiddette filiere, o meglio costituenti le reti di imprese. C'è, con tutta ovvietà, una qualità attinente al carattere nutrizionale del cibo: esso trae la sua importanza dalla sua facile misurabilità e

conseguentemente dalla efficacia della sua comunicabilità.

Questa valenza della qualità pur se compiutamente materiale, tuttavia influenza "stili di vita", e interagisce con "modelli comportamentali e identitari" individuali, ma sempre di più propri anche di gruppi o aggregati sociali.

Esistono poi, e sono percepite come sempre più importanti, una serie di valenze della qualità del cibo di natura squisitamente immateriale, ma sempre più decisive per l'inesco e lo sviluppo della catena del valore, per la sua redistribuzione tra gli attori produttori del cibo stesso, e per l'originarsi della preferenza da parte del consumatore.

**Sergio Nasi**  
Presidente Anca-Legacoop

È percepita per esempio con crescente importanza e come caratteristica di natura qualitativa del cibo, la sua "storia" in una duplice accezione:

- è un cibo "creato" recentemente o affonda le sue radici in contesti storici/tradizionali più antichi ("identità distintiva");
- transitando per quali "luoghi" fisici organizzativi o tecnologici esso è giunto fino al consumatore, ("tracciabilità")?

Ancora sono sempre più percepiti come qualitativamente rilevanti dei contenuti di natura etica (assenza

di fenomeni di sfruttamento nel fattore lavoro, regole trasparenti nel commercio ecc.) nel processo che presiede alla formazione del cibo stesso; questa percezione è propria di tanti altri settori di attività, ma probabilmente gode di una sensibilità del tutto particolare per la produzione del cibo.

Ancora è percepita come caratteristica qualitativa quella di un cibo prodotto in un contesto di compatibilità e rispetto per l'ambiente. Infine è percepita come caratteristica qualitativa quella di un cibo che sia frutto di un modello imprenditoriale piuttosto che di un altro: si vuole dire che un prodotto alimentare che rappresenti il risul-

tato di un progetto tra "liberi imprenditori in rete" (un'impresa agricola di base, un'impresa trasformatrice, un'impresa gestore dei processi logistici, un'impresa distributrice), si connota di un ulteriore elemento di qualità immateriale.

Importanti cooperative (25, che coinvolgono 40.000 imprese agricole) di Anca-Legacoop hanno dato vita al progetto denominato "sovrani alimentare".

L'obiettivo è quello di sistematizzare le suddette componenti qualitative in un "sistema certificabile di valore qualitativo" provvisto di sue specifiche procedure misurabili, verificabili, certificabili, comunicabili.

[www.ancalega.coop](http://www.ancalega.coop)

## Latte: Granarolo, controllo e certificazione di filiera il prossimo traguardo dell'impegno per la qualità

**L'autorizzazione di "scorciatoie tecnologiche" rischia di vanificare le regole che tutelano le peculiarità del latte fresco italiano**

L'impegno per la produzione del latte di qualità ebbe inizio per Granarolo a partire dalla metà degli anni '80.

Fu la lungimiranza di uomini come Franco Migliori, Giancarlo Pasquini, Valerio Orlandini che permise fin da allora di introdurre un sistema di pagamento del latte prodotto dai soci che prevedesse un premio commisurato alla qualità.

Erano tempi in cui agli allevatori si richiedeva nulla più che il latte fosse bianco.

Molti giravano per le campagne a predicare di produrre in gran quantità per fare reddito. Granarolo (che allora era solo un marchio commerciale appartenente al CERPL) ebbe allora il coraggio e la lungimiranza di andare controcorrente.

Per garantire maggior valore ai produttori cominciò ad orientarli verso l'ottenimento di una qualità che potesse essere premiata e che, al tempo stesso, generasse un vantaggio competitivo sul mercato.

Quella distintività venne riconosciuta e premiata dai consumatori, che cominciarono a maturare una crescente fedeltà verso la marca Granarolo, allora nascente.

Una politica che non fu facile da portare avanti, perché richiedeva ai produttori un maggiore impegno nella cura del bestiame, modalità rigorose di conduzione delle stalle e di gestione del processo di mungitura. Tant'è che "la concorrenza" puntava proprio sulla mancanza di quelle regole per portare via soci alla Cooperativa.

Quella politica lungimirante permise a Granarolo nel '92 di essere la prima azienda ad immettere sul mercato il latte di Alta Qualità, così come previsto dalla legge 169 che regolamentava in modo organico la produzione e la commercializzazione del latte "fresco".

Grazie alla ormai metabolizzata capacità dei soci produttori di gestire processi qualitativi, Granarolo si impose sul mercato con un prodotto percepibilmente migliore di quello della concorrenza - la quale, dal canto suo, si adoperò in inefficaci tentativi di imitazione che fu alla base dei successi di immagine, credibilità e apprezzamento da parte dei consumatori.

All'inizio di quest'anno sono stati celebrati nel corso di una convention con i produttori di latte di Alta Qualità - i dieci anni del lancio di questo prodotto così distintivo e performante.

In questi dieci anni sono stati prodotti un miliardo di litri di latte di Alta Qualità e i produttori hanno percepito premi per oltre 70 miliardi di vecchie lire. Un notevole plusvalore conquistato dai produttori, ma anche una leva di competitività che ha consentito di accumulare un grande patrimonio di credibilità nei confronti dei consumatori.

Non a caso oggi questo prodotto rappresenta oltre il 55% del totale del latte fresco venduto da Granarolo.

La medesima politica della qualità realizzata alla stalla ha poi consentito, nel '94, la produzione di latte biologico, il che ha dato modo a Granarolo di confermarsi come azienda capace di cogliere in anticipo le tendenze emergenti che caratterizzano la domanda dei consumatori.

Il latte di Alta Qualità

e quello biologico sono nel tempo divenuti le "locomotive" di sempre più articolate linee di prodotti lattiero-caseari che hanno contribuito a generare altri successi per l'offerta di Granarolo presente sul mercato.

Oggi Granarolo (e in particolare la Cooperativa GRANLATTE che ne è la proprietaria e che gestisce i rapporti con i produttori) è impegnata ad andare oltre il vecchio concetto di qualità, per poter offrire al consumatore qualcosa di più, ovvero rintracciabilità e filiera controllata, che significano maggior sicurezza, originalità, naturalità. Benefici che sono resi possibili grazie all'ulteriore impegno promosso dai soci nelle pratiche di allevamento delle vacche, ispirate a regole e criteri ancora più rigorosi, ma soprattutto controllate e certificate da una autorità terza che ne garantisce l'assoluta affidabilità.

La qualità Granarolo, insomma, non è più percepibile solo attraverso la costante tendenza dei prodotti a mantenere le loro promesse di freschezza, bontà e genuinità, ma è diventata una caratteristica oggettiva, misurabile attraverso le verifiche ed i controlli - compiuti da soggetti esterni all'azienda - sull'aderenza delle procedure a quanto previsto dai severi disciplinari di produzione adottati.

Nelle prossime settimane questa ulteriore frontiera raggiunta dal Gruppo Granlatte-Granarolo - novità assoluta nello scenario della produzione di latte italiano - sarà annunciata ufficialmente. Oltre 2 milioni di quintali di latte potranno fregiarsi del riconoscimento di prodotti "da filiera controllata e certificata".

Ma non sarà di certo questo l'ultimo traguardo. Anche gli stabilimenti in cui il latte Granarolo viene lavorato saranno certificati non solo per i processi che adottano, ma anche per il rispetto dell'ambiente, per il rispetto dei principi etici, per l'adozione di politiche di gestione e sviluppo dotate di forti connotati sociali e di sostenibilità.

Essere primi nella qualità, socialmente responsabili e impegnati nella sostenibilità implica un impegno a tutto campo che discende da un percorso iniziato proprio nel lontano '85. Consideriamo questo come il nostro contributo tangibile alla costruzione di quella distintività della produzione di latte italiano senza la quale correremmo il rischio di essere sopraffatti dalle produzioni del Nord-Europa, in gran parte impregnate sulla quantità indistinta e, per ciò stesso, orientate all'ottenimento di convenienze fortemente penalizzate per la nostra produzione.

Ci saremmo aspettati attestati di riconoscimento e apprezzamento per questo ruolo svolto da Granarolo. Devo dire, invece, che tali menzioni non sono certamente state di rango pari al valore dell'impegno sostenuto e dei risultati conseguiti, se si prescinde dall'appoggio delle organizzazioni cooperative.

Solo il mercato - e non lo consideriamo certo un segnale poco significativo - ha apertamente premiato questa politica, tant'è che oggi Granarolo è leader assoluto di mercato nella produzione di latte di qualità.

La non facile imitabilità di questa politica e la sua notevole impegnatività hanno fatto sì che la "concorrenza" - che in Italia veste i panni di

**Luciano Sita**  
Presidente Granarolo

una grande multinazionale - cercasse una comoda scorciatoia

per poter contrastare adeguatamente la distintività di posizionamento di Granarolo. Sovvertendo il percorso virtuoso, che indica l'origine della qualità nelle appropriate metodologie di conduzione della stalla, i nostri competitori hanno scelto di imboccare la strada della "fabbricazione" della qualità negli stabilimenti, ricorrendo al processo della microfiltrazione. Una scorciatoia tecnologica che corre il rischio di vanificare anni e anni di cultura della qualità - divenuta oramai imprescindibile patrimonio della zootecnica da latte del nostro Paese - e di annullare quei valori (la filiera come "catena del valore", la sostenibilità, la tracciabilità) che rappresentano oggi le condizioni di base per la sua sopravvivenza.

Intendiamoci bene. Qui non si tratta di impedire l'introduzione - aspirazione del tutto legittima - di nuove tecnologie nel settore lattiero, bensì di contrastare una politica industriale che avrebbe come principale conseguenza la vanificazione di tutte quelle regole che tutelano le peculiarità del latte fresco nel nostro Paese.

È aberrante che l'Italia, grazie ad una compiacente normativa - "tempestivamente" varata dalle autorità di Governo - abbia riconosciuto alla microfiltrazione la legittimità di "procedimento adeguato a produrre latte fresco".

La qualità di un alimento che avrebbe dovuto essere tutelato nella sua originalità - per offrire naturalezza e freschezza al consumatore, ma anche per garantire una equa remunera-

zione ai produttori - viene oggi "fabbricata" negli stabilimenti, servendosi di un processo che assegna al prodotto una vita artificiale e ne prolunga la durata.

È contro "questa" innovazione che Granarolo, le organizzazioni cooperative, molti imprenditori del settore e tutti i produttori di latte (anche se purtroppo non sostenuti da tutte le organizzazioni di categoria) si sono battuti. Non ci sarebbe stato alcunché da eccepire se le disposizioni governative sulla microfiltrazione si fossero limitate a consentire l'immissione sul mercato di una nuova tipologia di latte.

Autorizzarne invece l'adozione, senza curarsi del fatto che ciò implica conseguenze catastrofiche sulle politiche di qualità del latte fresco e dà quindi - di fatto - il via libera ad una azione di concorrenza sleale in questo mercato, è veramente allucinante.

Cosicché oggi c'è un latte fresco che dura 5 giorni e un latte fresco che ne dura fino a dodici. Il primo nasce buono all'origine e passa di mano in mano, fino al consumatore, nell'ottica della preservazione di questa sua intrinseca qualità.

L'altro viene messo in grado di recuperare per la strada ciò di cui potrebbe anche essere sprovvisto in partenza. Questa è, in sintesi, la differenza.

È vero, saranno come sempre i consumatori a pronunciare l'ultima parola.

Viene comunque da chiedersi dove sia finito o da che parte stia guardando, in questo momento, chi avrebbe l'obbligo istituzionale di tutelare i consumatori e la produzione nazionale.

## Francia: Agri Confiance, un'assicurazione di qualità sulla produzione agricola

La Confederazione francese della Cooperazione agricola, CFCO, (che associa 3.700 cooperative, trasforma il 35% della produzione agricola nazionale e detiene il 30% del mercato dei prodotti agroalimentari) ha messo a punto un progetto di assicurazione-qualità, con il nome di Agri Confiance (produzioni agricole di fiducia).

Agri Confiance è un sistema di certificazione della produzione agricola, che organizza e definisce dei precisi rapporti contrattuali tra i produttori che aderiscono all'iniziativa e le imprese cooperative alle quali essi conferiscono la produzione, con l'obiettivo di fornire ai consumatori - tramite un controllo dei processi di produzione lungo tutta la filiera - le garanzie di sicurezza, salubrità, di qualità e di tracciabilità, rispondenti ad una domanda di prodotti alimentari sempre più attenta ed esigente.

Il progetto Agri-Confiance ha preso il via circa dieci anni fa. Dopo una fase sperimentale di cinque anni, dal 1992 al 1996, oggi sono stati assegnati riconoscimenti di certificazione alle produzioni realizzate in 66 aree (siti) da più di 20.700 agricoltori e trecento aziende operanti in 16 diverse filiere. L'obiettivo è quello di estendere la certificazione Agri Confiance a tutte le filiere.

A luglio 2000 il marchio registrato Agri Confiance ha ottenuto il riconoscimento di conformità a norma, da parte dell'Ente nazionale francese di normazione (AFNOR). La certificazione Agri Confiance è complementare al marchio di certificazione ISO 9001 che si applica alle industrie di trasformazione alimentare.

Il protocollo di base si sviluppa attorno a tre pilastri essenziali:

**il contratto commerciale:** che si stipula con ciascun cliente a valle, e che permette di precisare le esigenze e di verificare che la cooperativa certificata e i suoi soci abbiano la capacità di rispondere a quelle esigenze;

**il contratto Agri Confiance:** o contratto "prodotti-servizi" è la parte essenziale, il cuore del sistema di riferimento e di certificazione. Questo contratto reciproco intercorre fra ciascun produttore e la sua impresa cooperativa di conferimento e ne definisce i reciproci impegni. I produttori così realizzano l'intero processo culturale di loro competenza, registrando e attuando tutti gli interventi volti a verificare controllare la tracciabilità dei prodotti forniti. In contropartita i tecnici forniscono loro indicazioni e consigli personalizzati (procedure tecniche, di gestione, formazione, servizi diversi) nel rispetto delle esigenze e dei parametri definiti nell'ambito del contratto commerciale;

**il sistema qualità:** quest'ultimo è basato su delle relazioni contrattuali chiare e prestabilite tra produttori e cooperative, grazie alla elaborazione di procedure e di istruzioni che permettono di definire per iscritto il know how di ciascun soggetto che opera nel sistema, in merito a: formazione degli aderenti, verifica delle materie utilizzate, pratiche culturali, trasporto, ecc..

La corretta applicazione del sistema qualità Agri Confiance e della sua efficacia, viene sottoposta a verifiche di conformità, ogni tre anni, da revisori che provvedono alla stesura di un rapporto dettagliato e organizzano l'adozione di eventuali azioni correttive o di prevenzione.

Il percorso per accedere alla certificazione Agri Confiance richiede circa tre anni di tempo. Gli agricoltori possono ricevere contributi finanziari pubblici e dell'ANDA, Associazione Nazionale di Sviluppo Agricolo.

[www.cooperation-agricole.asso.fr](http://www.cooperation-agricole.asso.fr)

# La riforma delle società nella legge delega e nel progetto di decreto attuativo: qualche riflessione sul "futuro possibile"

Cerchiamo di riflettere sul futuro delle società cooperative, anche in presenza, al momento della stesura di questo articolo, di un testo non definitivo di decreto delegato attuativo della legge 366/2001.

## Il rapporto tra regime delle cooperative e regime delle società lucrative di capitali

La riforma si appresta ad introdurre una rilevante diversificazione tra i modelli organizzativi delle società di capitali, accentuando da un lato il carattere aperto delle società azionarie (di cui viene marcato il carattere "anonimo" del capitale), e dall'altro gli elementi personalistici della società a responsabilità limitata. La distinzione non si riferisce soltanto alla dimensione societaria ed aziendale: essa coinvolge invece parametri e conseguenze normative che spaziano dal rapporto con il mercato dei capitali, all'assetto organizzativo societario, all'ampiezza riconosciuta all'autonomia statutaria nella regolamentazione del rapporto tra i soci (autonomia che, pure, è significativamente accentuata rispetto alla situazione attuale anche nel modello della società per azioni). La riforma prevederà per le cooperative una maggiore articolazione del regime societario di riferimento, che non sarà più soltanto quello delle società per azioni (come prescriveva il "vecchio art. 2516 del codice civile), ma diventerà anche quello delle società a responsabilità limitata, qualora la cooperativa presenti specifici parametri dimensionali. Gli strumenti finanziari previsti potranno misurare l'effettivo ampliamento dell'autonomia statutaria come criterio cardine della nuova disciplina: qui si presentano, infatti, delicate esigenze di flessibilità nella regolamentazione di interessi fortemente diversificati (mutualistici e lucrativi), che si enfatizzano nella prospettiva di un rapporto tra la cooperativa ed il mercato dei capitali e che richiedono di ridurre al minimo gli elementi di anomalia rispetto al funzionamento delle imprese ordinarie. Anzi, proprio nella determinazione della disciplina degli strumenti finanziari si potrà ulteriormente accentuare l'articolazione della disciplina grazie alla possibilità di estendere alle cooperative gli ampi margini di flessibilità che la legge riconosce alle società lucrative. Più che un'opportunità, l'autonomia statutaria sembra quindi rappresentare, sotto questo profilo, una vera e propria condizione di praticabilità dell'intento di "incentivare il ricorso al mercato dei capitali", che la legge delega ha reso esplicito al fine di consentire lo sviluppo e l'incremento dell'efficienza cooperativa su un piano di parità rispetto alle imprese lucrative.

## I caratteri di mutualità ed il criterio di prevalenza

Il legislatore sembra rispondere alle reiterate analisi critiche espresse ormai da decenni da parte della dottrina, recuperando ed aggiornando gli aspetti tradizionalmente caratteristici delle società cooperative, valorizzando il rapporto con il loro carattere imprenditoriale, confermando infine gli istituti della cosiddetta "mutualità esterna" introdotta dalla legge 59/1992.

La novità più rilevante, al riguardo, è rappresentata dall'introduzione del criterio di prevalenza, sul quale il legislatore ha incentrato i requisiti agevolativi fiscali: un criterio che ha rischiato di produrre conseguenze aberranti (il disconoscimento del carattere imprenditoriale delle cooperative, in sostanza), ma che comunque la Commissione Vietti pare aver interpretato con equilibrio e sensatezza, guardandosi bene dal fare della cooperazione un modello organizzativo residuale, destinato solo a realtà economiche marginali e come tale incapace di assicurare, come invece è necessario che assicuri, quel pluralismo economico che è in fondo uno dei pilastri del capitalismo sociale di tradizione europea.

Nel progetto di decreto la prevalenza viene definita in modo rigoroso e corretto sulla base di un confronto fra gli apporti mutualistici dei soci e gli analoghi fattori produttivi acquisiti dalla cooperativa presso terzi, e cioè sulla base di scambi di mercato. Il testo chiarisce che la comparazione avviene tra

fattori omogenei e distinguendo le tre principali tipologie di cooperative (sostanzialmente identificate in quelle tra soci consumatori di beni o utenti di servizi; in quelle tra lavoratori; ed infine in quelle tra soci conferitori di beni o servizi).

Pur non trascurando l'equivoco approccio della legge 366/2001, consideriamo estremamente positivo il riconoscimento della centralità dello scambio mutualistico, da un lato, e la riconferma dei caratteri antispesulativi, storicamente collegati alla mutualità, dall'altro. Istituti come il ristorno, i limiti alla disponibilità degli utili, gli elementi di indivisibilità del patrimonio, trovano di sicuro riferimenti normativi più saldi e significativi di quanto è avvenuto finora, oltretutto con termini e modalità che ne consentono una loro ampia valorizzazione sul piano statutario.

## Il regime della trasformazione

Dopo il dirimente emendamento che, all'inizio della discussione parlamentare della legge delega, aveva introdotto una indiscriminata facoltà di trasformare le cooperative in società lucrative, il testo definitivo della legge ed il progetto di decreto di attuazione pongono alcuni significativi vincoli a tale possibilità che viene da un lato circoscritta e dall'altro ridimensionata negli effetti. Come è noto la trasformazione delle cooperative era precedentemente vietata in via generale, con la sola eccezione esplicita delle banche cooperative. La logica del divieto in corso di abrogazione, viene ricondotta principalmente all'esigenza di evitare che le cooperative che abbiano usufruito di agevolazioni pubbliche, a fronte dei ben noti vincoli sulla disponibilità del patrimonio accumulato (art. 26 della legge Basevi), una volta che abbiano ritenuto ormai superfluo il regime agevolativo, possano liberarsi da tali vincoli e rendere divisibile il patrimonio accumulato dalle precedenti generazioni di cooperatori. Nel decreto possono trasformarsi in società lucrative solo le cooperative non a mutualità prevalente, in quanto tali escluse dal regime agevolativo. Ma, soprattutto, la trasformazione comporta comunque l'obbligo di devolvere ai Fondi mutualistici il valore effettivo del patrimonio (si tratta del valore aziendale e non di quello meramente contabile), ovvero la sua parte corrispondente alle riserve indivisibili qualora la trasformazione sia decisa da una cooperativa che non osserva più i vincoli agevolativi ma ha comunque accumulato una parte del suo patrimonio in regime di indivisibilità.

## Il patrimonio delle cooperative verso la possibile "indivisibilità parziale"

La possibilità di coesistenza delle riserve indivisibili con riserve divisibili tra i soci, può verificarsi sia qualora la cooperativa perda i requisiti agevolativi (il caso più tipico sarà quello delle cooperative prive del requisito della prevalente attività mutualistica con i soci), sia nel caso in cui il regime agevolativo venga volontariamente abbandonato.

È comunque da ricordare che, anche per le cooperative diverse da quelle a mutualità prevalente, l'art. 6 del decreto legge 63/2002 (convertito dalla legge 112/2002) prevede che rispetto alla riserva minima obbligatoria continua ad applicarsi la disposizione contenuta nell'art. 12 della legge 904, la quale sancisce l'estenzione della parte di utili ad essa destinata.

## La mutualità "esterna"

Oltre alle modifiche riguardanti l'indivisibilità del patrimonio, con particolare riferimento alle già ricordate norme sulla trasformazione, il regime della "mutualità esterna" si segnala per le conferme di precedenti disposizioni piuttosto che per i cambiamenti introdotti. A questo proposito viene ribadito l'obbligo di destinare una parte degli utili ai Fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, nella misura stabilita dalla legge, in

**Roberto Genco**  
Coopfond, Direttore Ufficio Legale  
**Marco Lamandini**  
Università di Bologna, Facoltà di Economia

termini identici a quanto già affermava la legge 59.

E d'altra parte viene ribadita l'attribuzione ai Fondi mutualistici dei patrimoni indivisibili (o della parte indivisibile del patrimonio), nel momento in cui la cooperativa si estingue, si trasforma o perde i requisiti agevolativi precedentemente definiti dalla legge Basevi.

Si ribadisce quindi il carattere di sistema dell'imprenditorialità cooperativa, così come se ne confermano le basi e le finalità solidaristiche che ormai si identificano tout court con il concetto di mutualità, secondo l'intuizione del legislatore del 1992 che ha introdotto una delle più importanti innovazioni della storia della legislazione cooperativa.

## Il gruppo cooperativo

Anche la nuova figura del gruppo cooperativo rientra per molti aspetti nell'ambito della mutualità esterna. Essa si caratterizza per consentire quelle forme di collegamento e di coordinamento operativo che sono tipiche dei gruppi di società (lucrative) e che potevano esprimersi solo con rilevanti limitazioni fra società, quali sono le cooperative, caratterizzate dalla limitazione dei poteri di voto del socio.

Il nuovo regime si caratterizza per l'attribuzione alla capogruppo, su base contrattuale, di poteri di direzione e di coordinamento delle imprese consociate.

La figura, sulla scorta di taluni importanti esperienze maturate nel settore del credito cooperativo, introduce nel nostro ordinamento la fattispecie generale del c.d. gruppo paritetico: una fattispecie che, pur presentando punti di contatto con modelli organizzativi già conosciuti al mondo cooperativo (quali i consorzi cooperativi ed i gruppi di società costituiti attraverso la partecipazione congiunta in società lucrative), ha tuttavia peculiari caratteristiche proprie che potrebbero dimostrarsi non solo di grande interesse per la riorganizzazione strutturale di più di un segmento del sistema cooperativo, ma anche un vero vantaggio competitivo rispetto al modello rigidamente verticale del gruppo di società tipico delle società lucrative.

## I modelli organizzativi

Sul piano organizzativo la legge e la disciplina attuativa introducono rilevanti novità collocabili su due piani differenziati.

Da un lato si introducono nuove norme specifiche per le società cooperative. Esse si riferiscono in gran parte al riconoscimento della possibile (e frequente nella realtà) diversificazione degli interessi societari, legata alla partecipazione di diverse categorie di soci cooperatori ovvero alla presenza di soci finanziatori. La nuova disciplina del voto plurimio, le assemblee separate, la diversificazione del voto nella elezione degli organi sociali (e segnatamente dell'organo di controllo, che può avvenire in proporzione della partecipazione al capitale sociale ovvero della partecipazione allo scambio mutualistico) possono, in questo senso, rispondere alla difficoltà oggettiva di disciplinare per legge, ed in modo rigidamente unitario, la complessità degli interessi mutualistici. Su un piano nettamente diverso, le novità derivano dall'estensione alle cooperative del regime previsto per le società ordinarie. Per le società a responsabilità limitata, a fronte di un limitato accesso ai canali di finanziamento, è introdotta una rilevante semplificazione organizzativa.

La società per azioni, al contrario, si caratterizza come impresa societaria dedicata alla raccolta di capitali mediante il ricorso al mercato e, corrispondentemente il modello organizzativo, contempla una pluralità di opzioni che articolano in modo assai più ampio l'attuale disciplina.

Per le funzioni amministrative, il nuovo regime delle s.p.a. prevede, accanto al binomio consiglio di amministrazione/collegio sin-

dacale (modello monistico di amministrazione), il cosiddetto sistema dualistico, che distingue il consiglio di sorveglianza ed il consiglio di gestione. Il primo è nominato dall'assemblea, ed i suoi compiti principali sono la nomina e la revoca dei componenti del consiglio di gestione, l'approvazione del bilancio di esercizio e del bilancio consolidato ed i compiti di vigilanza previsti per il collegio sindacale (in particolare riferisce all'assemblea sull'attività di vigilanza svolta, sulle omissioni e sui fatti censurabili rilevati). Il consiglio di gestione, eletto dal consiglio di sorveglianza, amministra la società.

Per le funzioni di controllo, la riforma introduce una importante distinzione tra il profilo gestionale e quello contabile. Il collegio sindacale ha la funzione di controllo di legittimità e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione. Il controllo contabile sulla regolare tenuta della contabilità sociale e sul bilancio, deve invece essere esercitato da un revisore contabile o da una società di revisione oppure, con limitazioni, dal collegio sindacale.

## La finanza cooperativa possibile

Anche rispetto ai titoli di finanziamento, le nuove disposizioni sulle cooperative, e soprattutto quello che è ancora implicito nelle norme, sono in grandissima parte frutto di estensione del regime delle società per azioni e a responsabilità limitata.

La normativa speciale si limita infatti a definire quelle regole, di carattere eccezionale, che rappresentano strumenti di tutela del carattere mutualistico della società, quali i limiti di distribuzione dei dividendi, all'eventuale non distribuità delle riserve patrimoniali (e gli ambiti in cui questa opera: entrambi questi profili hanno una regolamentazione distinta per soci cooperatori e soci finanziatori), ed i limiti di attribuzione del voto assembleare e della rappresentanza negli organi sociali. Il nuovo assetto si caratterizza per una notevole flessibilità di determinazione delle caratteristiche degli strumenti finanziari.

In particolare è possibile emettere titoli partecipativi (con caratteri economici di rischio e diritti assimilabili alla posizione del socio), e titoli non partecipativi (a rendimento tendenzialmente indipendente dal rischio d'impresa e tendenzialmente privi di diritti associativi, ma dotati di strumenti di rappresentanza societaria in funzione di controllo e di autotutela). Lungo questa distinzione di massima, la configurazione normativa dei nuovi strumenti finanziari prevede una ampia possibilità di articolare statutariamente in modo differenziato il contenuto dei titoli, facendo leva sulla calibratura dei diritti amministrativi (voto assembleare e presenza negli organi amministrativi e di controllo) e dei diritti patrimoniali (partecipazione alla distribuzione degli utili ed alle perdite). Tale possibilità, oltretutto, sembra sia stata svincolata dall'esigenza di equilibrare l'eventuale privazione di diritti amministrativi con privilegi patrimoniali.

È prevista inoltre l'estensione alle cooperative del nuovo istituto delle azioni correlate e dei patrimoni separati: due distinte figure che rappresentano una innovativa forma organizzativa e al tempo stesso un importante strumento per la raccolta di finanziamenti dal mercato con caratteri del tutto inediti circa la distribuzione del rischio imprenditoriale.

Certo è che, a fronte di una così profonda revisione della "corporate finance" cooperativa, il rapporto fra cooperative e mercato dei capitali non è più - come in passato, salvo il caso sui generis delle banche popolari - una mera aspirazione ideale. Acquista viceversa, per gli strumenti finanziari "lucrativi" emessi dalla cooperativa, una grande concretezza che sarebbe miopie non valutare, nella consapevolezza tanto delle opportunità che può recare allo sviluppo delle imprese, quanto della necessità di esplorare territori finora sconosciuti se si vuole assicurare alle cooperative - nel nuovo contesto della finanza di mercato - un ruolo non subalterno alle grandi società lucrative ma, al tempo stesso, complementare e alternativo nel nome del capitalismo sociale di lunga tradizione continentale. ■

