

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. CXXVII

n. 1

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA IN FAVORE DELLA COOPERAZIONE

(Triennio 2007-2009)

(Articolo 16 della legge 31 gennaio 1992, n. 59)

Presentata dal Ministro dello sviluppo economico ad interim

(BERLUSCONI)

Comunicata alla Presidenza il 10 agosto 2010

PAGINA BIANCA

INDICE

—

<i>Introduzione</i>	<i>Pag.</i> 5
CAPITOLO I	» 7
L'Imprenditoria cooperativa nell'Unione Europea	» 9
1.1. Concetto di cooperativa	» 9
1.2. Importanza delle cooperative nei settori economici	» 11
1.3. Tendenze evolutive della cooperazione nell'Unione Europea	» 12
1.3.1 Perché vengono costituite le cooperative?	» 14
1.3.2. Le differenze principali rispetto alle imprese guidate dagli azionisti	» 15
1.3.2.1. L'amministrazione nelle imprese cooperative	» 18
1.3.2.2. Governo dell'impresa e responsabilità sociale	» 19
1.4. Europa e ruolo delle cooperative	» 20
1.4.1. La Società Cooperativa Europea	» 21
1.5. Principali aggiornamenti e novità legislative nei Paesi dell'Unione Europea	» 24
1.5.1. Il quadro normativo di base della cooperazione europea	» 24
1.5.2. La cooperazione nei Paesi ex-socialisti entrati nella UE: difficoltà e prospettive	» 30
1.5.3. Conclusioni	» 32
CAPITOLO II	» 33
Il fenomeno cooperativo in Italia	» 33
2.1. La realtà cooperativa nel contesto economico italiano .	» 35
2.2. Le società cooperative nel sistema Italia anno 2009. L'Albo delle Società Cooperative	» 37
2.2.1. Premessa	» 37
2.2.2. I dati del fenomeno	» 39
2.3. L'Albo Nazionale delle Società Cooperative Edilizie di Abitazione e dei loro Consorzi anno 2009	» 42
2.3.1. Premessa	» 42
2.3.2. I dati del fenomeno	» 42
2.4. Lo scenario di riferimento per le imprese cooperative 2009	» 43
CAPITOLO III	» 47
La cooperazione aderente	» 47
3. Il movimento cooperativo in Italia aderente alle Associazioni nazionali	» 49
3.1. Premessa	» 49

3.2. Lega Nazionale Cooperative e Mutue (LEGACOOP) ..	Pag.	51
3.3. Confederazione Cooperative Italiane (CONFCOOP)	»	54
3.4. Unione Nazionale Cooperative Italiane (UNCI)	»	60
3.5. Associazione Generale cooperative Italiane (AGCI)	»	63
3.6. Unione Italiana Cooperative (UNICOOP)	»	70
CAPITOLO IV	»	75
La Formazione	»	75
4.1. Attività di formazione dei revisori di società cooperative	»	77
4.2. Promozione cooperativa	»	79
4.3. La diffusione dei principi cooperativi attraverso l'organizzazione di seminari universitari	»	81
4.3.1. Organizzazione e macro-progettazione	»	82
4.3.2. Progettazione didattica e sviluppo dei contenuti	»	83
4.3.3. Realizzazione del prodotto video informativo/didattico	»	83
4.4. I fondi dell'articolo 11, comma 6, della Legge 31 gennaio 1992 n. 59 e il relativo utilizzo del triennio	»	84
CAPITOLO V	»	89
L'attività di vigilanza cooperativa	»	89
5. L'attività di vigilanza cooperativa	»	91
5.1. I soggetti dell'attività di vigilanza	»	91
5.2. Revisione cooperativa	»	92
5.3. I mezzi della vigilanza	»	93

INTRODUZIONE

La presente Relazione, redatta ogni tre anni ai sensi dell'art 16 della legge 59/1992, viene attualmente presentata dal Ministero dello Sviluppo Economico in qualità di amministrazione vigilante in materia di società cooperative.

La Relazione prende in esame il fenomeno cooperativo nel suo complesso suddividendolo in *cinque capitoli* tematici in ciascuno dei quali si è provveduto ad indicare le caratteristiche salienti degli argomenti trattati nonché le relative tendenze evolutive.

Il *primo capitolo* esamina la realtà dell'imprenditoria cooperativa nei Paesi dell'Unione Europea, gli istituti europei del settore e le probabili prospettive di sviluppo, operando un raffronto con la legislazione cooperativa italiana.

La Relazione contiene poi, nel *secondo capitolo*, l'analisi del movimento cooperativo nel nostro Paese con particolare riguardo alle rilevazioni statistiche in esso effettuate nel triennio di riferimento, nonché considerazioni e riflessioni sulle potenzialità occupazionali delle imprese cooperative in generale, valutando altresì il fattore crescita delle imprese stesse al femminile.

Il *terzo capitolo* effettua una rassegna del movimento cooperativo italiano che aderisce alle cinque Associazioni Nazionali riconosciute indicandone la consistenza, l'ambito territoriale di operatività nonché le potenzialità formative realizzate da ciascuna delle cinque "Centrali" mediante l'utilizzo dei fondi mutualistici di promozione e di sviluppo di competenza.

L'attività di promozione dei principi cooperativi e di formazione dei revisori delle società cooperative svolta dal Ministero dello Sviluppo Economico è l'argomento del *quarto capitolo* che, fra l'altro, opera uno specifico riferimento alla diffusione dei principi cooperativi tramite la nuova iniziativa di adozione e di organizzazione di Seminari universitari.

La Relazione è chiusa dall'*ultimo capitolo* che passa in rassegna l'attività di vigilanza cooperativa, ordinaria e straordinaria, svolta istituzionalmente dal Ministero dello Sviluppo Economico sugli Enti Cooperativi.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 1

L'IMPRENDITORIA COOPERATIVA NELL'UNIONE EUROPEA

PAGINA BIANCA

1. L'imprenditoria cooperativa nell'Unione Europea

1.1 Concetto di cooperativa

Secondo la definizione dell'Alleanza Cooperativa Internazionale (ACI), una cooperativa è un'associazione autonoma di persone che si uniscono volontariamente per soddisfare i loro comuni bisogni ed aspirazioni economiche, sociali e culturali attraverso un'impresa di proprietà congiunta e controllata democraticamente¹.

Perciò, mentre le imprese non cooperative possono essere classificate come società di capitali nelle quali vige il controllo di coloro che vi hanno investito, le cooperative sono associazioni guidate da persone che le utilizzano per soddisfare i propri bisogni e non per investirvi i propri capitali.

Le caratteristiche peculiari di una cooperativa sono:

- possibilità, libera e aperta, di adesione e recesso dall'impresa;
- struttura democratica, in cui ogni socio ha un voto;
- le decisioni sono prese a maggioranza e la leadership responsabile è eletta dai soci;
- equa ripartizione dei risultati economici.

Esistono specifiche normative nella maggior parte degli Stati membri dell'UE che definiscono un ambito per la loro attività e per la protezione dei soci e dei terzi e che prevedono anche una loro diversità per dimensioni, settori di attività e tipo di adesione. Anche i benefici che i soci e le altre parti interessate realizzano dalle loro operazioni con le cooperative possono variare notevolmente per cui esse possono essere costituite in qualunque settore ove esistano esigenze omogenee e sentite da più persone.

¹ ICA News, N. 5/6, 1995. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) ha proposto una raccomandazione ai suoi Stati membri che segue le linee della definizione dell'ACI. ILO 2001, Promozione delle cooperative, , 89 ° sessione 2001, Rapporto V(2). Inoltre, il Comitato sulla promozione delle cooperative, nella 89° Conferenza internazionale del Lavoro (5-21 Giugno 2001) ha incluso nelle proprie proposizioni per la prossima conferenza "l'attiva partecipazione dei membri alla gestione democratica".

Per esempio:

- Nelle cooperative agricole, i vantaggi includono l'approvvigionamento a prezzi equi e il raggiungimento di un'economia di scala nella produzione e nella commercializzazione del prodotto;
- Nelle cooperative di consumatori, i vantaggi consistono nella disponibilità di prodotti di qualità a prezzi equi;
- Nelle cooperative di dettaglianti, i vantaggi includeranno il raggiungimento di economie di scala nella produzione e distribuzione e un maggiore potere di acquisto comune;
- Nelle cooperative fra produttori primari, i vantaggi includeranno l'accesso ai mercati per i loro prodotti e un maggior controllo sul valore aggiunto;
- Nelle cooperative di risparmio e di credito, i vantaggi consistono in una equa retribuzione per i risparmi ed un accesso al credito ad un tasso d'interesse equo.

Da un punto di vista strutturale può essere utile distinguere le cooperative in tre categorie a seconda degli interessi dei loro soci/proprietari:

- cooperative di utenti, in cui i consumatori del servizio sono anche proprietari dell'impresa che li fornisce;
- cooperative di produttori, in cui coloro che producono beni o servizi creano una cooperativa per motivi di marketing o per ulteriori lavorazioni dei prodotti o servizi, o per acquistare congiuntamente materie prime e/o mezzi di produzione;
- cooperative di lavoratori, in cui i lavoratori sono anche proprietari dell'impresa.

I soci delle cooperative possono essere sia persone fisiche che giuridiche. Le cooperative tra persone giuridiche possono costituire forme efficaci di cooperazione tra imprese, come ad esempio reti, alleanze strategiche e franchising.

Un recente interessante sviluppo è costituito dalle cooperative che riuniscono diverse parti interessate, come ad esempio le cooperative sociali italiane o la Società Cooperativa d'interesse collettivo (SCIC) adottata in Francia (giugno

2001). Queste possono soddisfare una più ampia gamma di interessi rispetto alle cooperative tradizionali (che sono orientate verso gli interessi dei soci) o alle società di capitali (che sono orientate verso gli interessi degli investitori): i soci possono includere lavoratori, consumatori, autorità locali ed imprese locali.

Si può inoltre distinguere tra "cooperative di primo grado" e "cooperative di secondo grado", laddove le prime sono quelle costituite da soggetti individuali (siano essi persone fisiche o giuridiche) mentre le seconde sono "cooperative di cooperative".

Le cooperative di secondo grado sono istituite generalmente per fornire servizi comuni (acquisti, marketing, distribuzione, ecc.) alle cooperative associate. Sono controllate da queste ultime e la loro struttura democratica è basata, normalmente, su di un consiglio di amministrazione composto da persone elette dai consigli di amministrazione delle cooperative associate.

Le imprese cooperative sono molto sensibili alle loro responsabilità sociali. La loro principale responsabilità è naturalmente verso i loro soci, ma la loro natura decentrata e democratica indica che esse sono fermamente radicate in comunità locali e regionali, e le loro decisioni verosimilmente devono tener conto degli interessi di tali comunità in modo maggiore rispetto a quanto non facciano le imprese in cui la retribuzione del capitale è l'obiettivo principale.

In quanto modello di cooperazione economica, le cooperative hanno aspetti in comune con le mutue e le associazioni, per quanto riguarda l'organizzazione e gli scopi. Questi tre tipi di organizzazione sono, quindi, collettivamente riferibili al concetto di "Economia Sociale" elaborato in alcuni Stati membri.

1.2 Importanza delle cooperative nei settori economici

La presenza dell'imprenditoria cooperativa nei Paesi dell'Unione Europea è una realtà di notevole estensione capillare, che presenta aspetti di crescente modernità e di sensibile impatto sociale. Pur considerando che molti operatori sono associati contemporaneamente a più d'un sodalizio (il socio di una cooperativa di lavoro o agricola può ovviamente essere anche socio di una cooperativa di consumo o d'abitazione), l'attuale dimensione del fenomeno dà il senso di una presenza imponente della più estesa e numerosa organizzazione sociale presente in Europa.

L'attuale condizione della Cooperazione in Europa, se da un lato non può non tener conto di provvedimenti di riforma introdotti nella legislazione di alcuni

paesi membri, dall'altro trae sicuramente la propria peculiarità dal Regolamento, relativo allo Statuto della Società Cooperativa Europea nonché dalla Direttiva ad esso collegata che riguarda il coinvolgimento dei lavoratori.

Con tali provvedimenti è giunto a conclusione un iter legislativo lungo e complesso: i nuovi strumenti, la cui sperimentazione operativa si rivela peraltro tutt'altro che agevole e spedita, offrono comunque alla formula cooperativa, per la prima volta, canali propri e idonei ad assumere quella dimensione sopranazionale che è sempre più spesso richiesta dalla fase attuale dello sviluppo economico e sociale, e ancor più dalle sue prevedibili prospettive.

1.3 Tendenze evolutive della cooperazione nell'Unione Europea

Le cooperative sono una parte importante dell'economia europea perché esse generano benessere per i cittadini, ricchezza per le nazioni, promuovono l'imprenditorialità e la partecipazione. Si fa riferimento alla nascita di nuove forme di cooperative (per esempio nei settori del sociale e del welfare), che offrono servizi, lavoro, benessere e partecipazione alla vita sociale a coloro che ne sono esclusi e ne necessitano e in altri settori consentono agli imprenditori non tradizionali (cittadini, che sarebbero altrimenti esclusi dal mondo degli affari), di assumere responsabilità imprenditoriali.

Peraltro in molti Paesi dell'Unione, le cooperative hanno dimostrato capacità di fornire soluzioni economicamente e socialmente valide e sostenibili per conciliare la società dell'informazione e lo sviluppo socio-economico.

I registri delle imprese tendono a sottostimare l'importanza delle cooperative in Europa. Le cooperative assumono molteplici forme giuridiche ed in alcuni Stati membri non esiste alcuna specifica legge sulle cooperative. Molte cooperative non compaiono, quindi, nelle statistiche.

La tendenza attuale in molti dei settori in cui le cooperative operano è quella della concentrazione e della concorrenza; è in particolare il caso della vendita al dettaglio, della trasformazione dei prodotti alimentari, delle banche e delle assicurazioni.

Come è noto lo Statuto della Società Cooperativa Europea (luglio 2003) ha consentito la concentrazione delle attività cooperative tramite fusioni al livello nazionale e alleanze strategiche di cooperative di diversi Stati membri e, in alcuni casi, di Paesi terzi. Infatti lo scopo del relativo regolamento è quello di consentire che persone fisiche residenti in Stati membri diversi o persone

giuridiche ivi aventi sedi legali - almeno in numero di cinque - possano costituire una Società Cooperativa Europea.

Questa ha per oggetto principale il soddisfacimento di bisogni e la promozione di attività economiche e sociali dei propri soci nel rispetto di una serie articolata di principi coincidenti sostanzialmente con quelli diffusi dall'Alleanza Cooperativa Internazionale (vantaggio reciproco; corrispondenza - in via di massima - tra la figura del socio e quella del cliente, dipendente o fornitore; controllo equamente ripartito fra i soci secondo il principio "una testa, un voto"; interesse limitato sul capitale investito; gli utili o i ristorni vanno ripartiti con riferimento alle operazioni svolte con la Società Cooperativa Europea; sostanziale rispetto del principio della "porta aperta"; patrimonio netto di liquidazione devoluto ad altro ente cooperativo o comunque a fini di interesse generale).

Da un punto di vista normativo la Società Cooperativa Europea è disciplinata:

1. dalle disposizioni del Regolamento che sono direttamente applicabili nei singoli ordinamenti nazionali;
2. dallo Statuto della Società Cooperativa Europea quando mancano espresse previsioni del Regolamento;
3. dalla legge nazionale della sede legale per le materie non disciplinate dalla normativa europea.

Per le cooperative una delle sfide principali è quella di reagire alla competizione e concentrazione internazionale in modo che la loro competitività e internazionalizzazione sia migliorata e, al tempo stesso, vengano tutelati i diritti e gli obblighi dei loro soci.

In Europa, ed in altre economie avanzate, la forma cooperativa è utilizzata in maniera innovativa degna di nota e di incoraggiamenti o applicazioni più ampie.

In alcuni casi, le cooperative funzionano bene in un particolare contesto nazionale per ragioni legate alla loro localizzazione, ma molte di loro funzionano bene grazie alla loro natura cooperativa e potrebbero essere sperimentate più ampiamente nella realtà territoriali più diverse.

Quanto detto porta a concludere che il diritto cooperativo è certamente in fase evolutiva e si prospettano scenari nuovi che inducono a riconsiderare il concetto

stesso di cooperativa, sia in termini di nuovi bisogni da soddisfare che di articolazione generale del sistema delle reti cooperative.

Per quanto riguarda la situazione contingente emersa dai dati disponibili, risulta che il fenomeno cooperativo, avendo particolare riguardo ai 27 Paesi dell'Unione Europea ha rappresentato, per l'anno 2007, una situazione che - rapportata al numero di società cooperative nonché alla consistenza della relativa base sociale e dei lavoratori occupati - conferisce al movimento cooperativo in Europa un significativo contributo allo sviluppo dei mercati internazionali.

In particolare, da ricerche effettuate dall'Amministrazione competente, è scaturito l'aggiornamento dei dati delle cooperative per l'anno 2009, ma soltanto nei riguardi di cinque Paesi europei (Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro e Repubblica Ceca).

Pertanto, ferma restando l'evidenza dei dati illustrati nella tabella relativa al 2007, per i predetti cinque Paesi è risultato utile operare un confronto fra vecchi e nuovi numeri. Da questo è emerso che, per alcuni di essi, gli incrementi relativi alle voci delle cooperative, dei soci e degli occupati sono stati modesti sia nell'aumento che nel decremento (es. Austria), oppure nulli (es. Bulgaria); per i restanti Paesi si è registrato, invece, o un consistente decremento dei valori esposti (es. Cipro), o situazioni di una certa contraddittorietà tra gli stessi (es. Repubblica Ceca e Belgio ove sono contestualmente presenti indici positivi e negativi).

1.3.1 Perché vengono costituite le cooperative?

Le cooperative vengono generalmente costituite in contesti dove si verificano una o più delle seguenti condizioni:

- Esigenze omogenee di un gruppo di persone o di imprese che non possono essere soddisfatte attraverso una società di lucro (per esempio, in Finlandia durante gli anni '90 furono istituite circa 700 cooperative di lavoratori a causa della scarsità di opportunità di lavoro);
- Protezione contro relazioni di sfruttamento nel mercato (per esempio le cooperative agricole sono spesso una risposta a condizioni monopolistiche in cui un solo proprietario domina il mercato locale o regionale);
- Bisogno di prodotti o di servizi di qualità o differenziati (per esempio attraverso cooperative di consumatori);

- Quando le PMI hanno bisogno di creare alleanze per ottenere la dimensione o la gamma di servizi richiesti per partecipare agli appalti pubblici.

Ferme restando le predette condizioni, il successo di una cooperativa può essere basato su criteri diversi da quello del successo proprio di un'impresa "guidata dagli azionisti". Una cooperativa non può essere giudicata esclusivamente in base a indicatori tradizionali come il profitto oppure le quote di mercato.

Al contrario alcune particolari caratteristiche, che devono essere prese in considerazione nel valutare il livello di successo di una cooperativa, sono:

- Essere orientata a procurare benefici ai propri soci e a soddisfare i loro bisogni;
- Aver adottato metodi democratici per la scelta degli obiettivi e per l'assunzione delle decisioni;
- Aver stabilito regole speciali per la gestione del capitale e dei profitti;
- Perseguire obiettivi di interesse generale (in alcuni casi).

Molte imprese non cooperative hanno scoperto che alcune delle idee cooperative di base possono dar loro vantaggi competitivi. Reti, alleanze strategiche e franchising sono tutte forme di cooperazione.

In un contesto di concorrenza crescente, molte società cercano anche di conquistare la fedeltà del cliente e così, contribuiscono a generare un senso di appartenenza attraverso forme di "membership", o di differenziazioni dai concorrenti attraverso dichiarazioni di responsabilità sociale o etica. La popolarità ed il successo di queste idee, sono la prova della valenza attuale dei principi cooperativi.

1.3.2 Le differenze principali rispetto alle imprese guidate dagli azionisti

Le cooperative presentano alcune differenze strutturali rispetto agli altri tipi di imprese, che possono essere così illustrate:

- Processo decisionale basato sul principio "una testa - un voto" (oppure su altro sistema di votazione restrittivo, per esempio in base alle transazioni compiute con la cooperativa);

- Il contributo dei soci/proprietari è uguale;
- L'ammontare del patrimonio sociale non si riflette sul valore delle singole quote;
- Le quote non possono circolare sul mercato azionario;
- Libertà di adesione e di recesso dalla società;
- Come conseguenza degli ultimi due punti, il capitale nominale è variabile e non fisso;
- Principio di non distribuzione delle riserve in caso di liquidazione.

Queste caratteristiche specifiche delle imprese cooperative comportano alcuni vantaggi e alcuni svantaggi rispetto alle società di lucro.

Il fatto di associare al processo decisionale persone, quali i consumatori, i produttori, i lavoratori proprietari, o combinazioni di queste categorie, in quanto proprietari della cooperativa, può avere, rispetto ad altri tipi di società, determinati vantaggi che possono essere così individuati:

- L'interesse di un largo gruppo di soggetti coinvolti può essere utilizzato per creare innovazione nella società;
- È incoraggiata la risposta ai bisogni degli utenti. Gli utenti sono soci e, quindi, la cooperativa ha una più diretta percezione dei bisogni dei consumatori e dei loro cambiamenti di comportamento, di abitudini ed aspettative;
- Maggiore motivazione per i lavoratori in quanto proprietari;
- L'interesse dei soci consente un maggiore margine per l'adattamento temporaneo alle difficoltà di ordine economico o di altro genere;
- La diminuzione del capitale nominale non comporta insolvenza;
- Il processo decisionale democratico conduce a decisioni sostenibili;
- L'accesso limitato al capitale esterno può portare una più stabile base di capitale proprio;

- La non distribuzione delle riserve può portare una più stabile base di capitale proprio;
- In generale, uno sviluppo sostenibile è possibile anche se si devono affrontare pressioni esterne.

Invece gli svantaggi principali della formula cooperativa possono essere:

- L'attenzione alle esigenze dei soci può creare difficoltà alla diversificazione dei prodotti e dei servizi per trarre vantaggio da nuove opportunità, dove queste ultime non rispondano agli interessi dei soci. Non vi è sempre un'allocazione ottimale delle risorse, come invece avviene nel mercato dei capitali;
- Il limitato accesso al capitale esterno attraverso i mercati azionari può portare ad una dipendenza dal capitale a prestito qualora le risorse dei soci non siano sufficienti. Un diritto di voto ristretto (generalmente “una persona - un voto”) può rappresentare un disincentivo alla partecipazione più attiva al rischio di impresa senza poteri di voto proporzionati;
- La votazione democratica può comportare una maggiore lentezza dei processi decisionali;
- Scarsi investimenti da parte dei soci possono causare per essi un modesto interesse allo sviluppo dell'impresa;
- La facilità dell'adesione e del recesso può potenzialmente determinare problemi di stabilità dell'impresa a causa dell'uscita di soci attivi (per esempio, il recesso di un agricoltore da una cooperativa agricola) o ad altri fattori di sviluppo;
- Difficoltà di conoscenza della particolare natura della cooperativa da parte di coloro che forniscono servizi di supporto e consulenza;
- Accesso agli appalti pubblici, reso difficile dal fatto che talvolta le autorità confondono le società cooperative con organizzazioni *no profit* e perciò non le ritengono ammissibili come partecipanti nelle gare d'appalto.

1.3.2.1 L'amministrazione nelle imprese cooperative

Le regole dell'amministrazione societaria definiscono come gli azionisti di un'impresa sovrintendono alla gestione dell'impresa per trarne il massimo beneficio ed individuano i diritti, i doveri e le responsabilità del consiglio di amministrazione, dei direttori, degli azionisti e delle altre parti interessate.

Invece per una cooperativa la questione è più complicata poiché è diverso il concetto stesso di proprietà (che è più di un investimento), così come sono diversi i benefici attesi dalla proprietà.

Le strategie di amministrazione societaria nelle cooperative devono bilanciare una maggiore varietà di interessi dei soci e misurare il raggiungimento di obiettivi più ambiziosi di quelli di un'impresa guidata dagli investitori/speculatori.

La differenza di una cooperativa rispetto ad una società di capitali, sotto l'aspetto dell'amministrazione societaria, può essere spiegata dando uno sguardo alla struttura finanziaria delle cooperative:

- Le quote delle cooperative non sono normalmente trasferibili e, dunque, non hanno mercato; esse, quindi, mancano di quel controllo che viene dal monitoraggio quotidiano dei pubblici listini (realizzato, ad esempio, dagli analisti, dai media e dagli azionisti istituzionali);
- Poiché non sono trasferibili, il valore delle quote in una cooperativa non rispecchia le aspettative di futuri profitti: esse sono rimborsabili in base al loro valore nominale. Il valore aggiunto dell'impresa non può quindi essere realizzato vendendo le quote;
- I soci delle cooperative sono meno propensi ad abbandonare la cooperativa reclamando la propria quota quando non sono soddisfatti dei risultati perché la partecipazione alla società è, in genere, basata sull'uso dei servizi della cooperativa e sulla fattiva partecipazione alle sue attività e una fonte alternativa di questi servizi potrebbe non essere immediatamente disponibile;
- Il capitale nominale di una quota è variabile (a differenza di quello delle società a capitale congiunto) e spesso dipenderà dall'accantonamento delle eccedenze. Per aumentare il loro capitale di base, le cooperative normalmente possono solo chiedere ai loro soci di aumentare i versamenti di capitale, o aumentare il numero di soci;

- Il principio "una testa - un voto" rende impossibile ad un solo socio determinare le decisioni della società. Ciò garantisce uguaglianza tra i soci, ma potrebbe essere un disincentivo all'approvvigionamento di nuovo capitale, dato che il potere decisionale non è commisurato all'importo delle quote;
- La distribuzione degli utili si attua, in genere, sulla base di un dividendo che dipende dalle transazioni tra la cooperativa ed i soci;
- Le riserve delle cooperative (normalmente) non sono divisibili; esse non possono essere distribuite ai soci al momento della liquidazione della società.

Un'amministrazione efficace della società è essenziale per lo sviluppo delle cooperative, soprattutto man mano che esse diventano più grandi ed adottano strutture con consigli d'amministrazione a più livelli (per es. management e supervisor).

1.3.2.2 Governo dell'impresa e responsabilità sociale

Le decisioni delle imprese non solo esercitano i loro effetti sui proprietari, ma anche su un ventaglio più ampio di parti interessate, compresi i dipendenti, i consumatori, i fornitori e le comunità locali.

Questa presa di coscienza ha orientato i dibattiti più recenti in Europa sul ruolo delle imprese nello sviluppo sostenibile e sulla loro responsabilità sociale riconoscendo che le cooperative possono integrare nella loro struttura gli interessi delle altre parti coinvolte e assumere immediatamente responsabilità sociali e civili.

L'integrazione strutturale degli interessi delle parti succitate è direttamente collegata alle particolarità della struttura proprietaria delle cooperative ed assicura che il ritorno economico non sia il solo, o il principale, fattore guida nell'assunzione delle decisioni.

Alla luce di quanto detto la concessione di benefici a favore delle cooperative si giustifica con il perseguimento di obiettivi non esclusivamente economici perseguiti nell'interesse di tutte le parti coinvolte.

Dato che seguire i mercati finanziari significa ragionare nel breve termine (e magari in modo non lungimirante), il coinvolgimento di altri interessati può portare ad una maggiore attenzione per le prospettive a medio e lungo termine. Nei settori in cui obiettivi a lungo termine sono necessari per garantire la qualità

dei prodotti o dei servizi, la forma cooperativa può essere applicata con successo.

Questo discorso è valido per molti settori tradizionalmente affidati ad enti pubblici, come l'educazione, la sanità e servizi di cura e assistenza: ed è proprio in questi servizi che le cooperative stanno crescendo notevolmente negli ultimi tempi nell'UE².

1.4 Europa e ruolo delle cooperative

Una questione che ha attratto l'attenzione della Commissione dell'Unione Europea è quella del ruolo sempre più importante e positivo delle cooperative in quanto mezzo per realizzare molti degli obiettivi comunitari in settori quali la politica dell'occupazione, l'integrazione sociale, lo sviluppo regionale e rurale, l'agricoltura, ecc.

La Commissione ritiene che questa tendenza debba essere mantenuta e che la presenza di cooperative in vari programmi e politiche della Comunità debba essere ulteriormente sfruttata e promossa.

Un rinnovato interesse per la questione delle cooperative può anche essere osservato a livello internazionale.

In considerazione del rinnovato interesse per le cooperative, la Commissione ha avviato un'ampia consultazione pubblica delle cooperative in Europa³.

Le risposte hanno rispecchiato le opinioni di quasi tutti i settori dell'attività cooperativa e sono state particolarmente numerose quelle giunte dai paesi in via d'adesione e candidati. Le analisi e le conclusioni del documento di consultazione hanno avuto un'accoglienza positiva e sono stati formulati numerosi commenti e suggerimenti costruttivi.

Di particolare interesse, proprio perché si basa anche sui risultati di questo ampio processo di consultazione, è la comunicazione del 2004 della Commissione sulla promozione delle società cooperative.

Essa verte sui tre temi principali che sono emersi dalle risposte e indica quello che gli Stati membri e le cooperative stesse possono fare per sfruttare le

² V. la sintesi del Rapporto sul progetto finanziato dalla Commissione "Third System Employment and Local Development" all'indirizzo: http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/3syst/vol2_en.pdf.

³ Il documento di consultazione "Le cooperative nell'impresa Europa" si trova in: <http://www.europa.comm/enterprise/entrepreneurship/coop/consultation/index..htm>. il documento è stato inoltre pubblicato in italiano nella "Rivista della Cooperazione", n. 2/2002.

potenzialità di questa forma di società. Per questi tre temi la comunicazione enumera una serie di azioni concrete che la Commissione deve avviare per realizzare questi obiettivi. I temi principali della comunicazione sono i seguenti:

- come promuovere lo sviluppo del settore delle cooperative in Europa migliorandone la visibilità, le caratteristiche e la comprensione;
- come migliorare la legislazione sulle cooperative in Europa
- come mantenere e accrescere il ruolo delle cooperative e il loro contributo alla realizzazione degli obiettivi comunitari.

La Comunicazione della Commissione sulla promozione delle società cooperative riflette e riassume i principali argomenti messi in evidenza dalle organizzazioni cooperative dell'Unione Europea, all'interno delle loro risposte al documento di consultazione della Commissione relativo a *“Le imprese cooperative in Europa”*.

1.4.1 La Società Cooperativa Europea

Il Regolamento sulla Società Cooperativa Europea è stato adottato nel 2003 ed è stato recepito in Italia nel 2006, anno nel quale le disposizioni del Regolamento stesso hanno avuto piena vigenza (Agosto 2006).

Lo Statuto della Società Cooperativa Europea ha rappresentato un punto di riferimento fondamentale nell'elaborazione della riforma del diritto societario italiano. In effetti, da un'analisi comparata delle due normative emergono non pochi punti di contatto e qualche significativa differenza.

Nei “considerata” del Regolamento europeo troviamo pertanto enunciazioni analoghe a quelle italiane, laddove si legge che *“le cooperative sono innanzi tutto gruppi di persone o persone giuridiche disciplinati da principi di funzionamento particolari, diversi da quelli applicabili agli altri operatori economici, tra cui il principio della struttura e del controllo democratici e la distribuzione degli utili netti d'esercizio su base equa”*.

Per quanto riguarda il profilo più specificamente giuridico, gli aspetti formali che connotano la SCE non divergono in modo sostanziale dalla legislazione italiana.

In proposito, si evidenziano i seguenti punti:

- si riconosce la specificità e l'autonomia della Società Cooperativa Europea rispetto alla Società Europea;
- tra i caratteri peculiari della SCE emergono da un lato il controllo democratico (cosiddetta democrazia interna) e dall'altro un'equa distribuzione degli utili;
- rilevante è il principio della preminenza della persona sul capitale (c. d. "voto capitario");
- è prevista la presenza del socio sovventore.

La principale differenza tra la disciplina della SCE e quella del nostro paese risiede nella trattazione della "destinazione degli utili" (capo V, artt. 65 e 67 del Regolamento).

Infatti, all'art. 65, comma II, si afferma che *"in caso vi sia tale avanzo di bilancio, lo statuto prevede, prima di ogni altra destinazione, la costituzione di una riserva legale mediante prelievo da tale avanzo. Finché tale riserva non è pari al capitale di cui all'art. 3, paragrafo 2, il prelievo effettuato all'uopo non può essere inferiore al 15% dell'avanzo di bilancio d'esercizio dopo la detrazione delle perdite riportate da esercizi precedenti"*.

Si rammenta che la quota di utili da destinare a riserva legale obbligatoria, nella legislazione italiana, è rispettivamente del 30% o del 20% a seconda che trattasi di cooperative a mutualità prevalente o a mutualità "diversa".

Si tenga inoltre presente che, in base all'art. 67 del Regolamento, *"il saldo dell'avanzo di bilancio dopo l'assegnazione a riserva legale, eventualmente detratte le somme destinate al ristorno e aggiunti gli utili riportati nonché i prelievi sulle riserve, oppure detratte le perdite, costituisce gli utili distribuibili..."*.

Nella legislazione della SCE non vi sono, quindi, quei limiti e quei vincoli alla distribuzione degli utili previsti dall'art. 2514 del nostro codice civile (per le cooperative a mutualità prevalente) e dall'art. 2545-quinquies dello stesso codice (per le cooperative a mutualità "diversa").

Risulta, pertanto, evidente come la diffusione della SCE dipenda dalla modalità con cui gli Stati membri dell'UE, Italia compresa, si rapportano con tale nuova entità, in particolar modo nel settore delle agevolazioni. A questo proposito, si

rammenta quanto previsto dall'art. 8 del Regolamento SCE che, in via sussidiaria, demanda alla legislazione nazionale tutto ciò che non è in esso espressamente disciplinato: e sembra essere proprio questo il caso delle agevolazioni fiscali (o di altra natura).

E' pertanto, il legislatore italiano, come pure quello degli altri Paesi europei, a decidere se concedere o meno alla SCE le agevolazioni e le provvidenze previste a favore delle cooperative nazionali.

Proseguendo nel confronto tra le due discipline, nazionale ed europea, bisogna sottolineare che entrambe attribuiscono un ruolo centrale al concetto di mutualità.

Per quanto riguarda la normativa del nostro Paese, è interessante osservare che, malgrado la riforma del diritto societario italiano (D.Lgs. 6/2003) non offra una nozione esplicita di mutualità, alcuni spunti significativi sul tema possono rinvenirsi in numerose norme del codice civile (ad esempio, negli artt. 2512, 2516 e 2521).

Così anche il Regolamento europeo, all'art. 2, comma 3, stabilisce che *“la SCE ha per oggetto principale il soddisfacimento dei bisogni e/o la promozione delle attività economiche e sociali dei propri soci, in particolare mediante la conclusione di accordi con questi ultimi per la fornitura di beni o di servizi o l'esecuzione di lavori nell'ambito dell'attività che la SCE esercita o fa esercitare...”*. Richiamando quanto dettato dall'art. 2521 del nostro codice civile, esso prevede inoltre che *“salvo disposizioni contrarie dello Statuto, la SCE non può ammettere terzi non soci a beneficiare delle proprie attività o a partecipare alla realizzazione delle proprie operazioni”*.

Occorre altresì rilevare come il limite alla remunerazione del capitale, coerente con la natura non lucrativa della cooperativa e con la scelta di privilegiare la soddisfazione degli interessi sociali, sia contemplato anche nello Statuto della SCE. Si può concludere quindi che l'Unione Europea riconosce i principi contenuti nelle clausole mutualistiche italiane, lasciando però alle SCE l'autonomia di recepirle in tutto o in parte, oltre che di declinarle nel modo più opportuno in sede statutaria: il modello così delineato, per quanto riguarda la disciplina sulla destinazione degli utili, sembra essere dunque quello della cooperativa a mutualità non prevalente.

In tema di responsabilità dei soci, l'art. 5, comma IV, del Regolamento prevede che la SCE possa essere *“a responsabilità illimitata”* – ed in tal caso lo si dovrà necessariamente indicare nella denominazione sociale – contrariamente a quanto avviene nelle cooperative italiane, i cui soci rispondono solo entro i limiti del capitale sociale.

Infine, per quel che concerne l'istituto del ristorno, nella disciplina comunitaria esso ha natura facoltativa in quanto il legislatore europeo ha demandato agli statuti delle singole SCE la scelta di accoglierlo o meno.

La Società Cooperativa Europea, ferma restando la specificità legata al settore della Cooperazione, deriva il proprio Statuto da quello della Società Europea e, nella sua veste di forma societaria complementare e non sostitutiva rispetto alle forme di cooperazione nazionali, offre sicuramente uno strumento legale adeguato per facilitare le attività transfrontaliere delle cooperative all'interno dei Paesi membri dell'Unione Europea.

Ha, inoltre, l'obiettivo fondamentale di consentire che la remunerazione del capitale investito non costituisca il principale scopo sociale ma sia diretta a garantire la soddisfazione di clienti e fornitori, unitamente alla distribuzione di benefici di varia natura ai propri soci in proporzione ai rapporti commerciali intrattenuti da questi ultimi con essa.

Nel 2011, a distanza di cinque anni dall'entrata in vigore del Regolamento della Società Cooperativa Europea, la Commissione Europea avrà il compito di presentare al Parlamento ed al Consiglio una relazione retrospettiva sull'applicazione del Regolamento stesso che potrà contenere anche eventuali proposte di modifica.

Queste potrebbero riguardare, fra le questioni di maggiore rilievo, ad esempio la possibilità di dislocare in due diversi Stati membri l'amministrazione centrale e la sede sociale della Società Cooperativa Europea, similmente a quello che si auspica debba avvenire per la Società Europea; oppure l'opportunità di caratterizzare gli statuti sociali con una maggiore flessibilità, con la contestuale possibilità di adozione di specifici mezzi d'impugnazione per evidenziare determinate irregolarità che possano aver viziato il processo di costituzione della Società Cooperativa Europea.

1.5 Principali aggiornamenti e novità legislative nei Paesi dell'Unione Europea

1.5.1 Il quadro normativo di base della cooperazione europea

Le imprese cooperative sono presenti in tutti i Paesi europei con differenze poco apprezzabili quanto ai principi, che diventano tuttavia rilevanti – soprattutto in virtù dell'ultimo allargamento dell'Unione - se si guarda invece al contesto

sociale, economico e normativo in cui esse sono nate, si sono sviluppate e continuano a fiorire.

Essendo espressamente riconosciute come tipo di società all'articolo 48 del Trattato di Roma, le cooperative hanno in tutti gli Stati membri un proprio campo legittimo di azione ed un quadro normativo di riferimento (talvolta dedicato, talvolta più generale) entro il quale operare nell'interesse dei rispettivi soci e dei terzi.

In primo luogo, occorre tener presente infatti che l'idea cooperativa, nelle sue linee essenziali, ove espressamente, ove in modo indiretto, trova ampio e diffuso riconoscimento nei testi delle Costituzioni dei Paesi dell'UE.

La formulazione forse più organica è quella elaborata dal Costituente italiano: ai sensi dell'art. 45, *“la Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità”*.

In termini meno diretti, nella Costituzione tedesca, all'articolo 9, si afferma quanto segue: *“il diritto di costituire associazioni per la salvaguardia ed il miglioramento delle condizioni economiche e di lavoro è garantito ad ognuno”*.

Ben più esplicito è il riferimento alle imprese cooperative rinvenibile nella Costituzione spagnola del 1978, ove si legge che *“i pubblici poteri promuovono efficacemente le diverse forme di partecipazione all'attività imprenditoriale e, mediante una legislazione adeguata, le società cooperative; facilitano altresì la partecipazione dei lavoratori alla proprietà dei mezzi di produzione”* (art. 129.2). Bisogna ricordare altresì la legge generale del 1987, la quale è intervenuta a ripartire i poteri di regolamentazione dell'attività cooperativa tra le amministrazioni centrale, regionale e locale.

Di tenore diverso, seppure egualmente chiaro, risulta essere in proposito il testo della Costituzione portoghese. Infatti, ai sensi dell'art. 61, *“a tutti è riconosciuto il diritto alla libera costituzione di cooperative, purché siano osservati i principi cooperativi. Le cooperative sviluppano liberamente le loro attività nel quadro della legge e possono associarsi in unioni, federazioni e confederazioni, nonché in altre forme di organizzazione legalmente previste. La legge determina le specificità organizzative delle cooperative a partecipazione pubblica.”*

Inoltre, in base all'art. 82 del medesimo documento, il *“settore cooperativo e sociale”* gode di uno status uguale a quello dei settori pubblico e privato. Nella

prospettiva del legislatore portoghese si connotano dunque come priorità esplicite la tutela dell'identità dell'impresa cooperativa da un lato ed il riconoscimento della sua intima connessione con la dimensione sociale dall'altro.

La Costituzione greca del 1975, radicalmente revisionata nel 1986, pure detta alcune disposizioni in tema di cooperazione. L'articolo 12.6 prevede infatti la possibilità che lo Stato istituisca "cooperative a partecipazione obbligatoria con lo scopo di raggiungere obiettivi di utilità o di interesse pubblico" e predisponga inoltre gli strumenti idonei ad assicurare alle medesime la "protezione e tutela" di cui sono considerate meritevoli.

Anche in quei paesi europei in cui non vi sono espliciti riferimenti costituzionali alle società cooperative, esse sono comunque disciplinate, in via diretta o indiretta, da strumenti diversi, quali convenzioni e norme internazionali, legislazione nazionale e complementare, etc.

Così, ad esempio, in Finlandia, già la prima legge sulle società cooperative, adottata nel 1901 e modificata prima nel 1954 e poi ancora nel 1989, riconosceva la particolarità delle società cooperative sul duplice piano della regolamentazione e delle disposizioni amministrative.

Nei Paesi Bassi sono invece le norme del codice civile che regolano l'attività delle cooperative, mettendone in risalto le peculiarità. In virtù di talune modifiche risalenti al 1989, l'intera disciplina del settore è stata raggruppata sotto il titolo di "Cooperative e associazioni mutualistiche di assicurazione", per sottolineare più nettamente il fatto che si tratta di persone giuridiche a pieno titolo.

Nel Regno Unito, il Governo ha definito, fin dal 1893, un importante quadro giuridico per le cooperative, integrato nel 1965 dall'*Industrial and Provident Societies Act* e da altri successivi testi di legge.

In Svezia, le cooperative sono disciplinate dalla legge sull'associazione economica del 1987, fatta eccezione per quelle bancarie (regolamentate dalla relativa legge del 1995) e per quelle di abitazione (cui si riferisce la legge adottata nel 1991).

A Malta la prima legge sulle cooperative è stata promulgata nel 1946, profondamente rimaneggiata nel 1978 e fatta oggetto di emendamenti minori nel corso del decennio successivo.

Per quanto riguarda la Francia, le imprese cooperative sono ivi rette dalla legge generale del 10 settembre 1947, che ne definisce le regole generali di funzionamento e di amministrazione, nonché da alcune leggi particolari dettate dalla necessità di tener conto delle specificità proprie di ogni categoria di cooperative. Nel 1992 sono state poi introdotte numerose misure (facoltative) tendenti a dare basi più solide ai fondi delle cooperative e ad instaurare condizioni favorevoli al loro sviluppo.

Di conseguenza la realtà cooperativa in Europa risulta multiforme e differenziata. Vi sono Paesi in cui vige un'unica normativa di carattere generale che disciplina l'attività delle cooperative; si distinguono poi Paesi in cui la normativa si modella sul settore e sullo scopo sociale perseguito dalla cooperativa stessa; troviamo infine Paesi in cui non esiste una normativa *ad hoc* ed in cui dunque il carattere cooperativo della società si deve evincere dallo statuto o dalla tipologia delle regole interne.

Negli Stati membri che rientrano nel primo gruppo esiste un'ampia libertà di costituzione di società cooperative, alle quali è inoltre riconosciuta una notevole autonomia nell'intraprendere ogni azione che ritengano vantaggiosa per i propri soci: tuttavia, in queste realtà, si tende a non concedere alle cooperative specifici benefici o indennità.

Negli Stati membri che si inseriscono invece nella seconda categoria ed in cui quindi la legislazione cooperativa è più frammentata, spesso vengono riconosciuti benefici speciali o vengono accordate concessioni in ragione appunto degli scopi sociali; taluni sostengono però che questo sistema di regolamentazione ostacoli lo sviluppo economico dei Paesi che l'adottano e non realizza, nel lungo periodo, gli interessi delle cooperative stesse e dei loro soci.

Negli ultimi anni, numerose sono state le evoluzioni che hanno interessato il fenomeno cooperativo complessivamente inteso ed i provvedimenti adottati si sono caratterizzati tutto sommato per una certa uniformità di intenti.

Diverse leggi sulle cooperative sono state adottate in Spagna a partire allo scopo di garantire alle cooperative un quadro giuridico conforme ai principi dettati in materia dall'Unione europea e più adeguato, in termini di flessibilità e di autonomia organizzativa, alle esigenze di un mercato oggi estremamente competitivo.

In Portogallo, ad un impianto dispositivo ben articolato — come sopra si precisava — a livello di Costituzione, si è accompagnata un'azione dei pubblici poteri di reale tutela e promozione della cooperazione (come è accaduto, ad

esempio, in materia di disciplina dei fondi mutualistici delle cooperative agricole e per le nuove disposizioni sulle cooperative di solidarietà sociale).

Tenuto conto del contesto particolare della riunificazione, la Germania ha adottato misure specifiche per modificare l'impianto normativo riguardante le imprese cooperative, prima strettamente imbrigliate nelle strutture di Stato o comunque in quelle parastatali, in modo da fornire loro un margine di manovra tale da permetterne l'adattamento all'evoluzione del mercato e delle condizioni della concorrenza.

Anche in Finlandia è stato predisposto un aggiornamento complessivo della legislazione sulle cooperative, soprattutto per quanto attiene alle disposizioni relative alle rispettive attività finanziarie.

Le cooperative austriache sono pure al centro di un'approfondita opera di riforma che le prepara alle sfide del mercato allargato attraverso una serie di misure volte a migliorare il rendimento delle prassi amministrative e l'efficacia della diffusione delle informazioni presso i soci e ad allargare la partecipazione alle attività del settore stesso, nonché a consolidarne lo status giuridico.

Risalendo dai diversi contesti particolari al quadro generale dei paesi della vecchia UE, onde ottenere una visione globale del fenomeno cooperativo che ne evidenzia l'attuale trend evolutivo, notiamo innanzitutto che in otto di essi (Francia, Italia, Spagna, Belgio, Portogallo, Danimarca, Finlandia, Svezia), le recenti modifiche della legislazione sulla cooperazione hanno allargato la possibilità di partecipare al capitale sociale anche a parti terze, attraverso vari meccanismi (prestiti obbligazionari, ecc.).

Questo ed altri sviluppi, ove più ove meno incisivi, sono stati motivati dalla necessità di agevolare la crescita delle imprese cooperative fornendo ad esse gli strumenti giuridici adeguati.

Gli interventi si sono indirizzati in particolare in una direzione tale da generare le seguenti opportunità:

- riduzione del numero minimo di persone necessarie per costituire una cooperativa;
- possibilità di attribuire ad alcuni soci più di un voto;
- riduzione dei vincoli sulle attività e sul commercio con i non soci;

- possibilità di emettere obbligazioni rappresentanti capitale di rischio o di debito;
- possibilità per i terzi di partecipare alle quote del capitale della cooperativa;
- possibilità per le cooperative di trasformarsi in società per azioni.

In definitiva, fermo restando il rispetto dei principi fondamentali della cooperazione, sono state messe a punto in molti Stati membri dell'UE nuove normative e discipline più favorevoli, tali da permettere alle cooperative di esercitare la propria attività su un terreno caratterizzato da restrizioni quantitativamente e qualitativamente meno pesanti sia per quanto riguarda la fase di costituzione di nuovi soggetti economici, sia per quel che concerne l'accesso e le possibilità di operare sul mercato comunitario.

Gli aggiornamenti normativi così approntati hanno tentato infatti di ampliare le opportunità di crescita delle cooperative nel contesto economico contemporaneo onde consentire ad esse di divenire più competitive senza tuttavia rinunciare alle proprie peculiarità.

Passaggio fondamentale in direzione del conseguimento di questo traguardo è sicuramente l'armonizzazione delle differenti normative alle quali le imprese cooperative sono assoggettate nei vari Stati membri e la cui persistenza dimostra la difficoltà di ottenere un quadro giuridico omogeneo.

In materia di diversità normativa tra gli Stati Europei viene in rilievo in primo luogo l'argomento delle riserve.

Secondo i principi cooperativi queste non dovrebbero essere distribuite ai soci in caso di scioglimento: in molti casi viene pertanto adottato il principio della "distribuzione disinteressata" secondo il quale le riserve nette ed i conferimenti sono distribuiti, in caso di scioglimento, ad un'altra organizzazione con finalità simili. Fermo restando che i paesi in cui una specifica normativa disciplina l'accumulo delle riserve (e la distribuzione di riserve in liquidazione) sono generalmente

quelli in cui le cooperative hanno uno status molto diverso da quello degli altri soggetti economici, possiamo distinguere due tipi di legislazione in cui la creazione di riserve è obbligatoria:

- In Francia, Italia, Spagna, Portogallo, Finlandia e Svezia, il principio è enunciato in provvedimenti legislativi e regolamentari ed è applicato perciò piuttosto rigidamente;
- In Belgio, Germania, Olanda e Danimarca, la legge stabilisce se le riserve possono essere distribuite o meno, ma lascia agli articoli dello statuto, ai soci o ai loro rappresentanti, la disciplina della distribuzione delle riserve in caso di scioglimento o recesso di un socio.

Simile eterogeneità ostacola sicuramente l'efficace funzionamento delle cooperative a livello transfrontaliero: difficoltà, questa, che diverrà prevedibilmente più evidente allorché talune disposizioni delle legislazioni nazionali vengono applicate alle Società Cooperative Europee in base allo Stato membro di registrazione, mentre è tuttora in corso uno sforzo di armonizzazione delle varie normative nazionali.

Quanto invece ai punti di contatto tra le normative europee, la direttiva sulla costituzione delle società per azioni, entrata in vigore nel 1981, autorizza espressamente le società cooperative ad adottare negli articoli dello Statuto la regola del capitale variabile, che permette l'introduzione del "principio della porta aperta" e che è d'altronde presente nella legislazione di tutti gli Stati membri (ad eccezione della Germania).

Più della metà degli Stati membri prevede inoltre la possibilità per le cooperative di convertirsi in società di lucro.

Infine, il "principio di territorialità" a cui sono sottoposte le cooperative del settore agricolo, è presente nella maggior parte delle normative nazionali, per cui esso è obbligatorio, o comunque viene inserito negli articoli dello statuto.

1.5.2 La cooperazione nei Paesi ex-socialisti entrati nella UE: difficoltà e prospettive

Le imprese operanti nel contesto delle "economie di transizione" dell'Europa centro-orientale, pur essendosi ormai "depurate" dalle pesanti connotazioni statalistiche tipiche dei passati regimi, hanno cominciato a misurarsi, con convinzione ma a fatica, con la competizione di mercato, cercando di inserirsi, anche sotto il profilo normativo, nel solco degli altri Stati dell'UE che vantano più antiche

e solide tradizioni e che si sono pure dotati di recente di strumenti giuridici più idonei al nuovo contesto comunitario.

Nei paesi ex socialisti, il quadro legislativo ed amministrativo delle imprese denominate "cooperative" era democratico solo in apparenza: infatti, da un lato, l'adesione era volontaria soltanto nominalmente, mentre in realtà era obbligatoria e dall'altro dette strutture non godevano di alcuna autonomia organizzativa in quanto la loro amministrazione era regolata fin nei minimi dettagli da direttive emanate dall'alto.

Poiché le cooperative "autentiche" erano considerate come circuiti derivati del mercato, lo Stato socialista si sforzava di fare delle cooperative "socialiste" uno strumento del sistema economico a pianificazione centrale, utilizzato per rispondere ai bisogni della collettività e non per servire gli interessi dei soci.

Pur potendo quindi contare su una lunga tradizione, le imprese cooperative hanno incontrato in questi Paesi numerosi problemi, a causa di una loro errata identificazione con il sistema pianificato e, per integrarsi nell'economia di mercato, hanno dovuto combattere per trasformare l'ambiente economico, politico, giuridico e culturale.

Il processo è stato difficile e complesso, ed ha creato, nel caso specifico delle cooperative, problemi non solo giuridici e amministrativi ma anche di immagine, essendo queste considerate vestigia del regime socialista.

Davanti al grande compito di dover inventare di sana pianta un quadro giuridico e amministrativo praticamente in tutti i campi, era evidente che i nuovi dirigenti mancassero di conoscenze teoriche e di esperienza nella materia - oltre che di specialisti - in particolare nei settori del diritto e dell'economia.

Di conseguenza, le prime norme relative alle attività delle cooperative della nuova generazione, hanno dovuto rapidamente essere riviste, rimaneggiate, approfondite e, nel caso di alcuni tipi di cooperative, completate da nuove leggi.

In Polonia, per citare uno dei casi che si potrebbero portare ad esempio, una legge del 1990 aveva disposto lo scioglimento di tutte le unioni cooperative e vietato espressamente a tali organizzazioni di associarsi: la disintegrazione del movimento cooperativo, che in effetti si verificò. Finalmente nel 1994 è stata approvata una legge che ha restituito alle cooperative il diritto di associazione volontaria. Questo passaggio, sebbene abbia rallentato il processo di ricostituzione del settore cooperativo e causato all'interno dello stesso importanti perdite materiali (beni immobiliari, impianti industriali e beni fondiari), era da considerarsi necessario per eliminare le vecchie istituzioni screditate e favorire d'altro canto la comparsa di strutture nuove e libere da compromettenti legami col passato.

Anche in Lituania ed in Estonia, per citare altri due esempi, le cooperative hanno avviato il processo di riforma e hanno partecipato attivamente all'elaborazione

della legislazione o delle normative riguardanti il settore cooperativo e le sue attività.

Rispetto al contesto della vecchia UE, la nuova generazione di cooperative dell'Europa centro-orientale ha dovuto quindi affrontare un percorso alquanto accidentato a causa della necessità di avviare una fase di profonda ristrutturazione in un contesto socio-economico che richiede un adeguamento ed una modernizzazione dei sistemi economici di riferimento.

1.5.3 Conclusioni

L'ordinamento cooperativo, a tutti i livelli istituzionali ed in tutti i Paesi della vecchia e della nuova Europa, è dunque entrato, negli ultimi decenni, in profonda trasformazione per avviarsi, seppur lentamente, verso una maggiore omogeneità.

Uno degli obiettivi che la UE sta realizzando è infatti quello di tentare un'armonizzazione delle legislazioni nazionali, attraverso un intervento sempre più incisivo del legislatore comunitario.

Funzionale a detta strategia risulta essere lo Statuto Cooperativo Europeo quale punto di riferimento per l'evoluzione delle legislazioni nazionali e per l'integrazione delle economie degli Stati membri; esso ha il compito di consentire a cooperative operanti in differenti Paesi membri di ovviare a difficoltà, spesso legate a diversità legislative che finiscono per impedirne la piena operatività.

Grazie allo Statuto della SCE, i Paesi europei hanno a disposizione regole nuove, uniformi e diffuse che consentiranno alle imprese cooperative di disporre di strumenti normativi, validi ovunque, a cui poter fare riferimento senza più inciampare nella complessità di ordinamenti tra di loro dissimili.

CAPITOLO 2

IL FENOMENO COOPERATIVO IN ITALIA

PAGINA BIANCA

2.1 La realtà cooperativa nel contesto economico italiano

Il peso della cooperazione nell'economia italiana ha una rilevanza del tutto particolare ed è rappresentato in modo esaustivo nel Rapporto Unioncamere - Istituto Guglielmo Tagliacarte (anno 2009).

La crescita nel nostro Paese del fenomeno cooperativo è stata certamente influenzata dalla progressiva evoluzione della dimensione media delle cooperative rispetto alle altre imprese, nonché dall'incidenza complessiva in termini di classi di addetti.

L'indagine statistica ha confermato che in generale le cooperative oggi puntano sistematicamente alla crescita dimensionale; ciò vuol dire che in almeno una parte significativa della cooperazione è prevalente un'ottica di lungo periodo che sembra tuttora essere una peculiarità nell'approccio delle imprese cooperative rispetto ai mercati in cui operano.

Se si tiene conto del fatto che fra le debolezze della struttura produttiva italiana un ruolo significativo è giocato dalle limitate dimensioni delle singole imprese e dal prevalere di visioni strategiche legate al breve termine, la dinamica cooperativistica appare complessivamente coerente con le esigenze di rafforzamento imprenditoriale indispensabili nel nostro Paese.

Sta di fatto comunque che la dimensione media delle strutture cooperative risulta ben superiore a quella delle altre imprese e, quindi, il contributo occupazionale da esse garantito risulta significativamente elevato - superando il 6 % del totale dell'occupazione privata, al netto dell'agricoltura - e in progressiva crescita. Si deve aggiungere inoltre che si tratta d'impresе che, avendo come obiettivo non solo la produzione di un utile economico ma anche la solidarietà e la soddisfazione di bisogni comuni, sono concepite per durare nel tempo: infatti hanno un'età media superiore ai 17 anni, contro i 13,5 anni delle altre imprese italiane.

Se poi si guarda alla dimensione di mercato attraverso il fatturato, rilevabile tramite l'analisi dei bilanci depositati presso le Camere di Commercio, si possono individuare con maggiore chiarezza alcune delle attività portanti del movimento cooperativo italiano: prescindendo dal settore del credito in cui operano solide realtà cooperative capillarmente diffuse sul territorio nazionale e articolate in circa 4000 sportelli, si rileva che il fatturato medio delle società

cooperative risulta pari a più del doppio di quello delle altre società di capitale nel caso del commercio e dei servizi operativi alle imprese e alle persone. E poi sicuramente superiore nell'agricoltura e nelle costruzioni, mentre nel settore della sanità e dell'assistenza è sostanzialmente allineato a quello delle altre imprese; al contrario appare più contenuto nei settori manifatturieri, nei trasporti e nell'informatica.

Siamo di fronte dunque ad una realtà complessa ma strategica in diversi settori dell'economia nazionale soprattutto nella creazione di flussi occupazionali crescenti - circa 100.000 assunzioni su base annua - unitamente ad una elevata domanda di lavoro femminile. Trattasi di un continuo apporto di risorse umane, soci e lavoratori in genere, che rappresenta la vera forza del mondo cooperativo e che consente di affrontare le sfide competitive tramite i principi ispiratori della solidarietà, della mutualità e della collaborazione nel mondo del lavoro.

L'analisi delle caratteristiche del movimento cooperativo in Italia evidenzia che oltre alle medie e grandi cooperative, occorre tenere conto anche dell'esistenza di un numero assai significativo di piccole cooperative che pure coinvolgono centinaia di migliaia di soci e di addetti.

Queste danno la dimostrazione più evidente che la cooperazione costituisce nel nostro Paese un insediamento notevolmente diffuso che concorre non solo alla creazione di ricchezza ma anche alla formazione di quelle reti di connessioni che accrescono il capitale sociale complessivo.

Nel descritto contesto operativo la cooperazione rivela sia elementi di forza sia punti di debolezza.

Questi ultimi non sono pochi ed attengono sostanzialmente alla capacità di creare reddito da parte delle singole cooperative nonché alla loro struttura patrimoniale; all'andamento e alle caratteristiche che il mercato del credito presenterà; ai tipi di politiche sociali da attuare nonché agli ammortizzatori cui le imprese cooperative potranno ricorrere; alla tempestività con cui i singoli enti cooperativi potranno in essere le misure idonee ad aumentare la loro efficienza ed attueranno le ristrutturazioni e riconversioni che si appaleseranno indispensabili.

Per contro le cooperative possono far leva su punti di forza numerosi e diversificati. Molte di esse, infatti, si accingono ad affrontare la criticità economica partendo da una struttura patrimoniale equilibrata, sia coinvolgendo i soci sia mantenendo una visione strategica di lungo periodo; esse, così facendo, appaiono in grado di adottare procedure di flessibilità sicuramente determinanti per affrontare e superare le sfide di un prossimo futuro.

In questo contesto non va trascurato il fondamentale apporto fornito dall'esercizio pieno della democrazia partecipativa che consente alle cooperative di affrontare mutamenti, anche radicali, con il contributo ed il sostegno consapevole dei soci.

Molto importante appare anche l'esistenza di reti tra cooperative attive nei singoli settori e tra cooperative operanti in comparti diversi: le possibili sinergie che ne derivano possono essere ulteriormente implementate sia dando sviluppo e diffusione a nuovi istituti cooperativi - come ad esempio il gruppo cooperativo paritetico - sia estendendo questa promettente esperienza anche all'imprenditoria non cooperativa.

2.2 Le società cooperative nel sistema Italia anno 2009. L'Albo delle Società cooperative

2.2.1 Premessa

Con la riforma del diritto societario (D. Lgs. 17.01.2003, n. 6), il legislatore si è sforzato di creare un assetto normativo, in tema di società cooperative, molto più organico e semplificato rispetto a quello precedente; ed è proprio in quest'ottica che va analizzata la nuova figura giuridica dell'Albo delle società cooperative.

Com'è noto, il decreto del Ministro per le Attività Produttive del 23.6.2004, in attuazione di quanto previsto dal combinato disposto degli artt. 15 e 20 del d.lgs. n. 220/2002 e degli artt. 2512 c.c. e 223 - sexiesdecies disp. att. c.c., ebbe ad istituire l'Albo delle società cooperative, inedito strumento nel quale sostanzialmente confluivano le funzioni del precedente schedario generale della cooperazione e dei registri prefettizi e che rappresentava uno sviluppo ed allargamento del concetto inizialmente previsto dall'art. 15 del citato decreto, il quale prevedeva la creazione di un albo - settoriale e non generalizzato - nel quale avrebbero dovuto iscriversi solamente le cooperative a mutualità prevalente, indirizzato alla verifica del possesso dei requisiti per il godimento dei benefici fiscali piuttosto che - come poi in realtà avvenuto - una funzione anagrafica generalizzata; infatti oggi l'Albo rappresenta l'unico "contenitore" nel quale debbono iscriversi tutte le società cooperative presenti nel Registro delle Imprese.

Solo recentemente il Ministero dello Sviluppo Economico è riuscito a desumere e validare dall'Albo stesso dati statistici di idonea attendibilità, i quali, ufficialmente pubblicati a cura dell'Amministrazione stessa riferiti alla data del

31 dicembre 2009, formano la base documentale per quanto riferito e commentato in queste pagine.

È appena il caso di rammentare che l'Albo è stato realizzato in modalità informatiche, previa apposita convenzione con la società consortile Infocamere: si è voluto in tal modo creare un supporto di dimensione territoriale per l'attività istituzionale dell'Albo.

A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 99/2009 (art. 10) l'Albo sta subendo una serie di variazioni, sia di natura sostanziale che procedimentale, che impongono una parziale ridefinizione delle sue connotazioni fondamentali.

Esso conserva la natura di unico contenitore anagrafico delle società cooperative esistenti, continua a prevedere la fruizione dei benefici fiscali e di altra natura per gli enti regolarmente iscritti ed è sempre composto da due Sezioni — cooperative a mutualità prevalente e cooperative diverse — e da varie Categorie individuate dall'art. 4 del D.M. 23.6.2004, istitutivo dell'Albo, in relazione al tipo di scambio mutualistico posto in essere dalle singole cooperative.

Dal punto di vista sostanziale la legge citata opera una integrazione all'art. 2511 del codice civile riformato con l'inserimento del riferimento all'iscrizione all'Albo mentre, sul piano procedimentale dispone che la comunicazione unica, prevista dalla legge n. 40/2007, sia indirizzata dalla cooperativa al Registro delle Imprese e valga anche come iscrizione all'Albo; in tal modo l'iscrizione stessa assume valenza costitutiva e rappresenta un elemento essenziale per la qualificazione mutualistica dell'ente interessato.

In sede più specificamente operativa, nelle more della predisposizione di apposita procedura da considerarsi obbligatoria dall'inizio del secondo trimestre del prossimo anno, le cooperative che debbono iscriversi all'Albo possono continuare ad utilizzare l'attuale modello telematico "C17-iscrizione"; al riguardo l'Amministrazione presso la quale è operativo l'Ufficio dell'Albo, in precedenza titolare dei controlli sulla fase di iscrizione, fornirà indicazioni alle Camere di Commercio sulle modalità per il monitoraggio del documento unico cui la norma attribuisce gli effetti dell'iscrizione sia presso il registro delle Imprese che presso l'Albo.

Occorre aggiungere che la competenza residuale dell'Amministrazione presso la quale è tenuto l'Albo è definita dalla citata legge n. 99/2009 laddove dispone che gli enti cooperativi debbono inviare annualmente ad essa, attraverso strumenti di comunicazione informatica, le notizie di bilancio, anche ai fini della dimostrazione del possesso del requisito della mutualità prevalente ex art. 2513 c.c.; in difetto la succitata Amministrazione applica, con le garanzie previste

dalla legge, la sanzione amministrativa della sospensione semestrale di ogni attività dell'ente inadempiente da intendersi come divieto di assunzione di nuove ed ulteriori obbligazioni contrattuali.

2.2.2 I dati del fenomeno

È opportuno, prima di procedere a qualsiasi altra osservazione di natura metodologica o giuridica, esaminare i dati numerici inerenti il fenomeno cooperativistico italiano, in maniera da tracciare un quadro aggregato che fornisca una descrizione dello stesso sia per quanto attiene alla connotazione tipologica, sia alla dislocazione geografica delle cooperative stesse.

Il primo aspetto su cui è interessante soffermarsi è sicuramente quello della composizione tipologica dell'universo cooperativo italiano, ossia alla sua ripartizione fra le varie categorie di classificazione attualmente in uso; un dato, questo, che consente di iniziare a tracciare una sorta di prima individuazione delle aspettative che il tessuto produttivo nazionale ripone nello strumento cooperativo, ossia - più dettagliatamente - quali debbano ritenersi le aree di attività per le quali la forma cooperativistica viene comunemente ritenuta la più idonea per il miglior conseguimento degli scopi sociali.

È importante, al riguardo, osservare come una corretta e capillare opera di informazione e diffusione sulle peculiarità della forma societaria cooperativistica sia da ritenersi necessaria e quanto mai opportuna, al fine di diffondere fra i professionisti che operano nel campo della creazione d'impresa una miglior coscienza e conoscenza delle funzioni, delle opportunità e dei limiti del modello societario cooperativo, sì da ottimizzarne l'impiego circoscrivendolo ai casi in cui esso sia realmente più aderente alle necessità delle singole fattispecie e quindi preferibile ad altre forme societarie, evitandone così un utilizzo distorto, improprio od inadeguato, che non giova sicuramente alla generale percezione di validità ed utilità socioeconomica del modello stesso e che piuttosto contribuisce a diffondere verso di esso un improvvido quanto ingiustificato clima di sfiducia e di cattiva considerazione.

Prima di passare all'illustrazione dei dati numerici inerenti le società cooperative, occorre fare luce, in via preventiva, su un problema che ha attirato l'attenzione degli operatori sin dalla prima fase di comparazione dei dati, ossia del disallineamento tra il numero delle cooperative iscritte nei Registri delle imprese e di quelle iscritte nell'Albo stesso.

In realtà, una lunghissima opera di ricognizione sia campionaria che per aggregati ha consentito di poter individuare la composizione di tale divario sia in

un grandissimo numero di cooperative inattive ormai da decenni e la cui fase di liquidazione non ha mai avuto termine, sia in molte procedure concorsuali mai concluse e nelle quali il decorrere dei decenni rende oltretutto assai probabile addirittura la scomparsa del curatore, di talché si può correttamente affermare che praticamente la quasi totalità del mondo cooperativo italiano abbia ormai provveduto all'iscrizione all'Albo stesso, il quale rappresenta quindi la reale ed attendibile fotografia dimensionale e tipologica del fenomeno.

Si è ritenuto inoltre, esaminare la serie storica triennale (2007 – 2008 – 2009) per porre in evidenza particolari segnali di tendenza che nell'area temporale esaminata costituiscono significative variazioni della consistenza del movimento cooperativo in Italia.

La prima ripartizione che si vuole sottoporre all'attenzione del lettore, ritenendo legittimo attribuire ad essa primaria e prevalente importanza socioeconomica, è quella tra le varie categorie di appartenenza, a seconda dell'attività dichiarata.

Un primo dato comparativo che appare rivestire un particolare interesse è quello riguardante il rapporto tra cooperative di produzione e lavoro rispetto alla massa complessiva delle cooperative.

Esse, nell'anno 2009, in numero di 33.027 su un totale di 82.047, rappresentano ben il 40,25% dell'universo cooperativo; Se poi si aggiungono ad esse le 3.179 Cooperative di Lavoro Agricolo, nonché quell'aliquota di Cooperative Sociali (stimate in circa 14.760, ossia circa il 18% del complessivo) appartenenti al c.d. "tipo B", cioè finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, le quali, se pur iscritte nella specifica categoria dell'Albo promiscuamente previste per tutte le cooperative sociali, tuttavia debbono essere sicuramente considerate anch'esse quali cooperative di produzione e lavoro, si arriva a superare addirittura una percentuale del 60% del totale, contro il 51% del relativo totale riferito all'anno 2008 e il 49% riferito all'anno 2007.

Prima di procedere ad ulteriori analisi statistiche tipologiche, sarà opportuno illustrare preliminarmente la ripartizione territoriale per regioni del fenomeno cooperativo in Italia.

Nell'anno 2009 (come anche nell'anno 2008) la regione Lazio (13,43%) seguita dalla regione Sicilia (12,25%) e dalla Lombardia (12,16%) si confermano come le regioni con la percentuale più alta di insediamento cooperativo rispetto al 2007 in cui la maggiore consistenza cooperativistica era rappresentata dalla regione Lombardia.

Ne consegue una ripartizione per macroaree.

Da tale distribuzione si evince che, pur confermando la maggiore consistenza delle cooperative nel Nord Italia rispetto al Sud Italia e al Centro Italia nell'anno 2009, nel corso dell'ultimo triennio si è verificato un calo della consistenza percentuale delle cooperative nell'area Nord rispetto agli incrementi verificatesi nel Sud e nel Centro Italia.

Può essere interessante, per ipotesi di studio, esaminarne il rapporto numerico rispetto alla popolazione secondo i dati ISTAT della popolazione residente, calcolato in cooperative per mille abitanti.

Da tali dati emergerebbe una viepiù elevata diffusione del fenomeno cooperativo rispetto alla popolazione residente nelle regioni centro-meridionali ed insulari rispetto al Nord; tale dato, però, meramente anagrafico ed indicante semplicemente il numero di imprese piuttosto che il loro reale andamento e la conseguente incidenza nel locale tessuto produttivo, andrebbe sicuramente corretto ed integrato con i dati economici di bilancio, che fornirebbero un'idea più realistica delle reali dimensioni del fenomeno.

Inoltre dall'analisi della serie storica si evince che nel corso del triennio (2007-2009) rispetto alla popolazione residente si è verificato un aumento della presenza del numero delle cooperative.

Una volta esaminata la ripartizione geografica delle società cooperative, si ritiene dover tornare nuovamente ad un'analisi tipologica, incrociando i valori sopra esposti per meglio definire e comprendere la reale composizione della platea cooperativa in Italia.

Le categorie maggiormente rappresentative del movimento cooperativo sul territorio nazionale sono le cooperative di produzione e lavoro e le cooperative sociali, seguite infine dalle cooperative edilizie di abitazione.

Premesso che tutte e tre le categorie di impresa sono maggiormente rappresentate nelle regioni Lazio, Lombardia, Sicilia, Campania, nel triennio 2007 - 2009 sono rimaste fundamentalmente stabili nella loro consistenza numerica se si fa eccezione per le cooperative di produzione e lavoro che nel Lazio sono aumentate di oltre 1.000 unità passando da 3.526 (13,23%) a 4.527 (14,43%).

Si rappresenta infine come le cooperative di produzione e lavoro risultano essere maggiormente rappresentative nell'Italia Meridionale e Centrale incrementando la loro consistenza nel triennio 2007 - 2009 mentre per le cooperative sociali ed edilizie di abitazione la consistenza nel Meridione e nell'Italia Centrale è pressoché simile.

2.3 Albo Nazionale delle società cooperative edilizie di abitazione e dei loro consorzi (anno 2009)

2.3.1 Premessa

L'art. 13 della legge n. 59 del 31 gennaio 1992 ha previsto l'istituzione, presso la direzione generale della cooperazione (oggi direzione generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi) dell'Albo nazionale delle società cooperative edilizie di abitazione e dei loro consorzi, nel quale debbono essere iscritte tutte le cooperative edilizie di abitazione che intendono ottenere contributi pubblici se in possesso di determinati requisiti e condizioni previsti dalla stessa legge. Pertanto l'iscrizione è facoltativa, ma diventa obbligatoria qualora le cooperative intendano ottenere contributi pubblici di qualsiasi natura.

La *ratio* di questa istituzione rientra nella funzione di controllo e vigilanza del settore dell'edilizia abitativa che si avvale di contributi pubblici ed è estesa su tutto il territorio nazionale con le stesse modalità; l'albo, infatti, riveste carattere nazionale perché comprende anche gli enti operanti nelle Regioni a Statuto speciale.

La legge ha previsto, inoltre, l'istituzione con Decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale di concerto con il Ministro del Tesoro 26 giugno 1992 e successivi, sia di un Comitato, quale organo di controllo sui requisiti ed il mantenimento dell'iscrizione delle cooperative determinandone la composizione, i compiti e le funzioni, sia di un Ufficio per l'amministrazione dello stesso stabilendo norme per il suo funzionamento.

2.3.2 I dati del fenomeno

È opportuno, prima di procedere a qualsiasi altra osservazione di natura strutturale, esaminare i dati numerici inerenti le società cooperative iscritte all'Albo Nazionale delle Società Cooperative Edilizie di abitazioni, in maniera da tracciare un quadro aggregato che fornisca una descrizione dello stesso della particolare fattispecie sia per quanto attiene alla composizione del movimento, aderente alle Associazioni Nazionali e non aderente, sia alla dislocazione geografica delle cooperative stesse.

La prima ripartizione che si vuole sottoporre all'attenzione del lettore, ritenendo legittimo attribuire ad essa primaria e prevalente importanza, è quella tra le cooperative aderenti alle varie Associazioni e non aderenti.

Un primo dato comparativo che appare rivestire un particolare interesse è quello riguardante il rapporto tra cooperative aderenti rispetto alle non aderenti.

Si può rilevare un maggior numero di cooperative iscritte aderenti alla CONFCOOP di 1.117 su un totale di 3.863, rappresentano ben il 29,49% dell'universo cooperativo presente nell' Albo; se poi si aggiungono ad esse le 915 Cooperative aderenti alla LEGACOOP, nonché le 405 aderenti all'AGCI, e quelle due aliquote di Cooperative aderenti ad UNCI e UNICOOP, si arriva a sfiorare addirittura una percentuale di circa il 71% del totale, contro il 28,92% di cooperative non aderenti alle Associazioni Nazionali di tutela, rappresentanza ed assistenza del movimento cooperativo.

Può essere interessante, per ipotesi di studio, esaminarne il rapporto numerico rispetto alla popolazione secondo i dati ISTAT della popolazione residente, calcolato in cooperative per mille abitanti.

Da tale distribuzione si evince una maggiore consistenza delle cooperative nell'Italia insulare e Nord rispetto al Sud Italia e al Centro.

La regione con la percentuale più alta di cooperative iscritte all'Albo è la Sicilia (30,33%) seguita Lazio (21,72%), Lombardia (13,04%) e dalla Campania (7,54%).

Prendendo in considerazione la distribuzione territoriale delle cooperative a livello provinciale risulta che nella Sicilia la provincia con la più alta consistenza è Catania (30,93%) seguita da Palermo (9,23%) e da Messina (9,74%). Nella regione Lazio la provincia che ha la consistenza più rilevante risulta essere Roma (80,31%) seguita da Latina (9,43%) e Frosinone (3,28%).

2.4 Lo scenario di riferimento per le imprese cooperative 2009

La crisi economica globale, conclamatasi nel 2008, pone sfide a tutto il sistema economico nazionale. Sfida nella sfida è quella che riguarda le cooperative.

Le imprese cooperative hanno evidenziato nel recente periodo una notevole espansione, conquistando un ruolo significativo all'interno del tessuto imprenditoriale del nostro Paese. Il mondo cooperativo rappresenta poco meno dell'1,5% dell'imprenditoria italiana, quota che sale però all'8% del totale se si considerano gli occupati dipendenti, data l'elevata dimensione media delle unità produttive del settore.

In un'ottica non limitata alla scala nazionale, tale rilevanza interessa l'intero spazio economico europeo; in Europa, infatti, si contano circa 300.000 cooperative, che impiegano circa 4,8 milioni di persone. Tra i Paesi dell'UE, l'Italia si caratterizza per il ruolo di primo piano di tale forma imprenditoriale.

Con tutto il loro patrimonio ideale e culturale, le imprese si trovano oggi a dover fronteggiare — come il resto del sistema economico — la più seria congiuntura economica.

La crisi ha tuttavia fatto riscoprire che la vera e duratura ricchezza delle nazioni consiste nella capacità produttiva del lavoro e nella abilità delle imprese di organizzare competenze e conoscenze per produrre beni e servizi in un mercato concorrenziale, dominato da regole certe, trasparenti e condivise. E proprio le solide virtù produttive del nostro tessuto di imprese di piccole e medie dimensioni hanno fatto sì che l'Italia fosse colpita meno profondamente da questi fenomeni rispetto ad altri paesi.

La migliore tenuta del sistema produttivo italiano è evidente soprattutto sul versante occupazionale. Fino ad oggi, anche grazie all'indispensabile e immediato ruolo svolto dagli ammortizzatori sociali, il mercato del lavoro ha in parte retto il colpo, pur risentendo fortemente degli effetti delle difficoltà economiche.

Certamente le imprese cooperative sono state "toccate" in modo meno pesante dalla crisi, in primo luogo perché il loro principale campo di attività sono i servizi, in particolare i servizi alle persone e alcune tipologie di servizi alle imprese, con una domanda più stabile e meno influenzata dalla congiuntura internazionale.

Ma probabilmente altri fattori hanno contribuito a determinare questo minore impatto, con particolare riferimento soprattutto al radicamento di queste imprese sul territorio, mostrandosi più sensibili di altre forme di impresa a recepire gli stimoli che da esso provengono e a porre in atto strategie concrete di intervento. In definitiva le cooperative si presentano come ammortizzatori sociali naturali, come spesso lo sono le piccole e medie imprese.

Un ultimo aspetto cui vale la pena accennare è il forte sviluppo, in questi ultimi anni, delle cooperative sociali, ossia di quelle organizzazioni cooperativistiche impegnate nel perseguimento di finalità sociali attraverso la "produzione" di servizi socio-assistenziali e rivolti all'integrazione di persone socialmente svantaggiate.

Tale sviluppo è stato in questi ultimi anni favorito da interventi legislativi che hanno previsto l'erogazione di contributi finanziari e agevolazioni fiscali e previdenziali per questa particolare tipologia di cooperativa, portando alla nascita di nuove imprese e alla "riconversione" in tale forma giuridica di altre cooperative già esistenti e operanti da tempo sul mercato del welfare.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 3

LA COOPERAZIONE ADERENTE

PAGINA BIANCA

3. Il movimento cooperativo in Italia aderente alle Associazioni nazionali

3.1 Premessa

Il legislatore italiano, per un verso, ha esplicitamente riconosciuto il movimento cooperativo come una realtà organizzata a carattere potenzialmente nazionale, diverso cioè dalla mera sommatoria di singoli sodalizi o imprese; per l'altro, ha attribuito il riconoscimento della "funzione sociale" della cooperazione, contenuto nell'art. 45 della Costituzione, alla singola cooperativa come tale, non in quanto facente parte di una organizzazione che la trascenda.

Ne deriva la distinzione delle cooperative nelle due categorie delle "non aderenti" - vale a dire non facenti parte di alcuna Associazione Nazionale di Rappresentanza, Assistenza e Tutela del movimento cooperativo legalmente riconosciuta - e delle "aderenti".

Questa distinzione non è solo formale se si pone attenzione alle differenze esistenti fra le due categorie sotto il profilo - tutt'altro che secondario perché direttamente derivato dal riconoscimento costituzionale e dal peculiare status che questo conferisce alle cooperative rispetto alle altre imprese - della vigilanza.

Le Associazioni Nazionali di Rappresentanza, Assistenza e Tutela del movimento cooperativo, a seguito del riconoscimento da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, acquistano la personalità giuridica e la competenza ad esercitare per delega la vigilanza sulle cooperative ad esse associate.

Per ottenere il riconoscimento le Associazioni Nazionali devono presentare apposita istanza al Ministero predetto, corredata da una copia dell'atto costitutivo e dello statuto, dall'eventuale regolamento interno, dalle dichiarazioni di adesione di duemila enti cooperativi associati, a decorrere dal 1 gennaio 2004, con l'indicazione per ciascuno del numero dei soci e da un documento da cui risulti nome cognome e qualifica degli amministratori, sindaci e direttori in carica e delle altre persone specialmente autorizzate a trattare per conto dell'Associazione.

Le Associazioni richiedenti devono comprovare:

- 1) l'adesione di enti cooperativi nel numero minimo di 2.000 distribuiti in almeno cinque regioni e tre settori economici;

- 2) di essere in grado di assolvere le funzioni di vigilanza nei confronti degli enti cooperativi aderenti;
- 3) di disporre di un numero di revisori, tale da garantire l'esecuzione delle revisioni sulle cooperative associate.

Qualora un'Associazione Nazionale non risulti in grado di assolvere efficacemente le proprie funzioni di vigilanza sugli enti cooperativi associati, il Ministero dello Sviluppo Economico può provvedere alla revoca del decreto di riconoscimento.

Le Associazioni Nazionali hanno carattere privatistico, se pur investite di funzioni di pubblico interesse, e quelle riconosciute sono:

- la Confederazione delle Cooperative Italiane (D.M. 12/4/1948)
- la Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue (D.M. 12/4/1948)
- l'Associazione Generale Cooperative Italiane (D.M. 4/12/1961)

- l'Unione Nazionale Cooperative Italiane (D.M. 18/7/1975)
- l'Unione Italiana Cooperative (D.M. 7/4/2004)

Le cooperative "aderenti" sono soggette alla vigilanza ordinaria ("revisioni cooperative") delle rispettive Associazioni - le cosiddette "Centrali" - , mentre le "non aderenti" sono vigilate dal Ministero dello Sviluppo Economico. Resta ferma la titolarità di quest'ultimo, per entrambe le categorie, in materia di vigilanza straordinaria ("ispezioni straordinarie"), nonché nell'attività di vigilanza sulle stesse Associazioni di Rappresentanza.

Nell'analizzare il fenomeno associazionistico l'Amministrazione competente ha ritenuto di dover attingere i dati e le consistenze delle cooperative "aderenti" direttamente dalle singole Associazioni nazionali. Pertanto nella presente esposizione sono stati utilizzati dati e riferimenti comunicati dalle cinque "Centrali".

E' in corso una modifica dei modelli di comunicazione informatica utilizzato dalle cooperative nel senso di rendere obbligatorio (come oggi non è) il dato dell'associazionismo, di modo che in futuro si possano incrociare detti dati con quelli forniti dalle Associazioni.

3.2 Lega Nazionale Cooperative e Mutue (LEGACOOOP)

Al 30 giugno 2009 il numero totale delle cooperative aderenti a Legacoop risulta di 14.676, dislocate per il 39,5% nelle regioni settentrionali, per il 23% in quelle centrali; per il 37,5% nelle regioni meridionali.

Analizzando la composizione settoriale, la maggiore presenza si riscontra nel settore dei servizi e della cooperazione sociale che raccoglie 5.559 cooperative (circa 2.000, tra queste, sono le cooperative sociali); seguono per numero le cooperative edilizie di abitazione (2.351); le cooperative di produzione e lavoro (industriali e di costruzioni), che sono 2.178; le cooperative agricole (1.936); ed ancora quelle di consumo (1.137).

Al fine di evidenziare l'evoluzione della platea associative di Legacoop nel triennio, è utile aggiungere che alla data del 1° gennaio 2007 il numero totale delle cooperative aderenti a Legacoop era di 15.204. Al 31 dicembre 2007 le cooperative aderenti erano 14.927; 14.935 al 31 dicembre 2008.

Nel periodo considerato la dislocazione geografica della platea associativa di Legacoop è lievemente mutata, nel senso che è diminuita l'incidenza percentuale delle cooperative aventi sede nelle regioni settentrionali (all'inizio del 2007 erano il 40,7%); è rimasta sostanzialmente stabile l'incidenza di quelle aventi sede nelle regioni centrali (erano il 23,2%); è aumentata l'incidenza di quelle aventi sede nel Mezzogiorno (erano il 36,1%).

Proseguendo lungo un *trend* già evidenziatosi da alcuni anni, la composizione settoriale ha visto rafforzarsi la presenza delle cooperative dei servizi e sociali (erano al 1°/01/07 il 36,65% del totale; sono ora quasi il 37,9%), mentre diminuisce la quota delle cooperative edilizie (dal 17,34% al 16,02%).

La diminuzione del numero delle cooperative tra il 31 dicembre 2006 e il 30 giugno 2009 rappresenta il saldo tra le 1.281 nuove adesioni e le 1809 cancellazioni registrate nel periodo considerato.

La diminuzione del numero delle associate non corrisponde affatto a un indebolimento imprenditoriale del complesso delle cooperative aderenti a Legacoop. La riduzione, viceversa, dipende sia da fenomeni di ristrutturazione della rete delle imprese realizzata attraverso processi di aggregazioni (incorporazioni e fusioni) tra le cooperative, sia al miglioramento delle procedure di accertamento e di cancellazione delle cooperative non più attive.

A riprova di questa affermazione, negli anni che vanno tra il 2006 e il 2008 il giro d'affari totale delle cooperative aderenti è aumentato da 51,158 mld. € a 56,287 mld €. All'interno del dato generale spiccano i risultati raggiunti dalle cooperative di consumatori (12,631 mld €), dalle cooperative industriali e delle costruzioni (10,378 mld. €), dalle cooperative fra commercianti associati (8,806 mld. €), dalle cooperative di servizi (8,193 mld.€), dalle cooperative agroalimentari (7,366 mld.€). Di particolare rilievo la crescita delle cooperative sociali che hanno superato i 2,5 mld € di giro d'affari complessivo, confermando così la capacità di coniugare con successo valori e capacità imprenditoriale.

Nel triennio in esame, le cooperative aderenti a Legacoop hanno consolidato importanti posizioni di vertice, in particolare nei settori della grande distribuzione commerciale, delle costruzioni, della produzione agroalimentare, dei servizi.

Significativi sono anche i risultati raggiunti dalle cooperative aderenti a Legacoop sotto il profilo della crescita dell'occupazione, a riprova del particolare valore sociale del modello imprenditoriale cooperativo.

Gli occupati complessivi sono infatti passati dai 429.693 di fine 2006 ai 472.145 di fine 2008. Cooperazione dei servizi (194.971 unità), cooperazione sociale (72,350 unità) e cooperazione dei consumatori (56.500) sono i settori che esprimono le quote occupazionali maggiori.

Di particolare rilievo, infine, sotto il profilo della rilevanza sociale del modello imprenditoriale cooperativo sono il numero complessivo, e la crescita, dei soci delle cooperative aderenti a Legacoop: dai 7,776 milioni di fine 2006 sono divenuti 8,302 milioni a fine 2008. Con riferimento al dato complessivo dei soci, va evidenziata l'altissima l'incidenza dei soci delle cooperative di consumatori - oltre 7 milioni - che rappresentano l'84% del totale.

L'economia mondiale sta attraversando il peggior periodo di crisi dai tempi della grande depressione degli anni '30. I primi segnali della crisi si sono fatti sentire già nella seconda metà del 2008; la fase peggiore è iniziata con i primi mesi del 2009.

In virtù della loro specifica struttura societaria e della finalizzazione mutualistica e non lucrativa, le cooperative stanno resistendo alla crisi comparativamente meglio delle imprese private concorrenti. Tuttavia la dimensione della riduzione dell'attività economica è tale che nel 2009 ne hanno risentito tutte le forme imprenditoriali e tutti i settori di attività.

Dalle stime oggi possibili, è ragionevole prevedere per il 2009 una contenuta contrazione del giro d'affari complessivo delle cooperative aderenti a Legacoop, che ovviamente presenterà dati diversificati per settore di attività, e una più marcata riduzione dei margini. In ragione della disponibilità generalizzata di ammortizzatori sociali e di forme di solidarietà autogestite si può prevedere un sostanziale mantenimento dell'occupazione.

Per aiutare le cooperative aderenti a fronteggiare la crisi, e per preparare la fase della ripresa, Legacoop ha intrapreso un programma di attività e di iniziative mirate a costituire strumenti finanziari specializzati per il factoring, il leasing e lo smobilizzo di *asset* immobiliari; e a favorire l'accesso al credito per le imprese cooperative mediante convenzioni con primari istituti bancari e la costituzione di un Consorzio Fidi unitario della cooperazione.

In particolare, con il supporto di Coopfond, Legacoop ha attivato un programma specifico per la promozione di 1.000 nuove cooperative per il triennio 2009-2011.

L'attività di vigilanza sulle cooperative aderenti viene svolta da Legacoop nazionale attraverso un corpo di 928 revisori iscritti nell'apposito elenco istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

Nel biennio 2007/2008 - ricadente nel periodo preso in esame nella Relazione per il triennio 2007/2009 - sono state effettuate per conto del Ministero dello Sviluppo Economico 9.229 revisioni, che hanno prodotto:

- 81 proposte di liquidazione coatta amministrativa;
- 15 proposte di gestione commissariale;
- 35 proposte di scioglimento;
- 1.057 diffide.

Alla attività di revisione svolta per conto del Ministero dello Sviluppo Economico si somma quella svolta per conto di Regioni a statuto speciale (Sicilia, Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta) e Provincia autonoma di Bolzano.

Tale attività ha prodotto, sempre nel biennio 2007/2008, altre 2119 revisioni.

La differenza tra il dato delle revisioni effettuate e quello delle cooperative aderenti nasce sia dal numero delle cooperative di nuova adesione, sia dalla permanenza negli elenchi di un certo numero (in continua riduzione, anche per

effetto della istituzione dell'Albo nazionale) di cooperative che avendo cessato l'attività sono sostanzialmente irreperibili.

Come evidenziato nella specifica Relazione sull'attività di vigilanza per il biennio 2007/2008 inviata da Legacoop al MiSE, rispetto alle cooperative aderenti attive, le revisioni annuali hanno riguardato oltre il 95% degli enti, mentre quelle biennali oltre l'88%.

A completamento del quadro relativo alle attività di vigilanza, è opportuno evidenziare che 298 cooperative sono annualmente assoggettate a certificazione di bilancio ai sensi della legge 59/92.

Nell'espone i dati relativi alla consistenza e all'operatività del Fondo mutualistico promosso da Legacoop, denominato Coopfond, va preliminarmente sottolineato come l'esercizio sociale ha durata sfalsata rispetto all'anno legale: infatti esso inizia il 1° ottobre e si conclude il 30 settembre.

La consistenza del Fondo (rappresentata dalla somma delle entrate del 3% sugli utili versato dalle cooperative aderenti e dei patrimoni di quelle poste in liquidazione) era pari a € 285.702.000 al 30/09/2006; a € 314.063.000 al 30/09/2007; a € 340.046.000 al 30/09/2008. Per quanto riguarda il 2009, è allo stato disponibile un dato ancora parziale dei versamenti del 3% da parte delle cooperative, che al 31 luglio assommano a 12,1 mln. €.

Per quanto riguarda l'attività nel triennio, nel corso dell'esercizio 2006/2007 sono stati effettuati 44 interventi di finanziamento a cooperative per un valore complessivo di 32,263 mln. €, che hanno attivato investimenti complessivi per 157,714 mln. €, e occupazione incrementale per 1.825 unità.

Nel corso dell'esercizio 2007/2008 gli interventi effettuati sono stati 58, per un valore complessivo di 38,879 mln. €. Tali interventi hanno attivato investimenti complessivi per 175,388 mln. €, e occupazione incrementale per 682 unità.

Nell'esercizio 2008/2009, fino al 30 giugno 2009, sono stati effettuati 44 interventi per 34,605 mln. €, che hanno attivato investimenti complessivi pari a 228,448 mln.€ e occupazione incrementale per 1646 unità.

3.3 Confederazione Cooperative Italiane (CONFICOOP)

Nel triennio 2007-2009 Confcooperative ha ampliato la propria base sociale ed ha rafforzato le proprie strutture associative e di servizio. La crescita è

evidenziata nel numero e nel peso della rappresentatività, come confermato dal traguardo delle 20.059 imprese cooperative aderenti al 31 Dicembre 2009 (+2% rispetto al 2007). Erano infatti, rispettivamente, 19.657 al 31 Dicembre 2007 e 19.916 al 31 Dicembre 2008.

Confcooperative rappresenta tipologie cooperative ultracentenarie (cooperative di credito, agricole, di consumo, di lavoro) ed altre nate in anni recenti (cooperative sociali, culturali e nel settore della sanità). Nei servizi alle imprese tipici delle aree urbane, nei nuovi mestieri intellettuali, nei servizi alla persona e alla famiglia, la formula cooperativa dimostra una particolare congenialità, che ne spiega la moltiplicazione.

A livello settoriale Confcooperative ha maggiore consistenza nella cooperazione sociale (5.464 cooperative), nella cooperazione di lavoro e servizi (5.309 cooperative), nella cooperazione agroalimentare (3.532 cooperative) e nel credito (430 banche con 4.192 sportelli). I settori della produzione e lavoro e del sociale (sia di servizi che di inserimento lavorativo) hanno evidenziato nel triennio i maggiori trend di crescita (rispettivamente +4,45% sul 2007 nel lavoro e servizi e +11,67% sul 2007 nel sociale).

In tutti gli altri settori – ed in particolare nell’agroalimentare, nel consumo, nel credito cooperativo – la contrazione numerica delle cooperative è dovuta principalmente a forti processi di aggregazione e concentrazione di impresa attivati in questi ultimi anni a fronte di una più accentuata competizione globale. A questa contrazione corrisponde e si contrappone, infatti, un aumento dei fatturati e, seppur con qualche limitata eccezione, di soci e occupati nonostante gli effetti della crisi economica registrati soprattutto nel 2009. Sebbene il 98,2% delle cooperative attive rientri tra le PMI, la “micro dimensione” rappresenta oggi solo il 57,3% della base associativa attiva. La percentuale era il 67,7% cinque anni fa e oltre il 77% dieci anni fa.

Al 31 Dicembre 2009 le 20.059 cooperative hanno raggiunto la quota di 3.031.207 di soci (+5.2% rispetto al 2007), per i quali Confcooperative ha da un lato rafforzato la rete dei servizi esistenti, mettendone dall’altro a disposizione di nuovi (UNICAA, UNISERVUS, Fedagrirete).

E’ aumentata nel triennio anche la “quota rosa” tra i soci. Infatti, quasi il 39% dei soci sono donne. La presenza femminile tra i soci raggiunge il 63,2% nella cooperazione sociale, mentre sono donne quasi il 50% dei soci nelle cooperative di consumo e distribuzione.

E’ cresciuta nel triennio la presenza di giovani. Il 19% dei soci non ha più di 30 anni di età. Il 47,5% ha un’età compresa tra 31 e 50 anni. Il 33,5% ha più di 50

anni. Sono più giovani i soci nelle cooperative dell'area lavoro. Solo il 25%, infatti, ha più di 50 anni.

Anche i bisogni nuovi e complessi degli immigrati trovano risposta. E' cresciuta, infatti, l'incidenza dei soci extracomunitari: sono oltre il 3%. I soci extracomunitari raggiungono l'11,6% nelle cooperative di lavoro e servizi, mentre sono più del 6,6% nelle cooperative sociali. Anche nelle cooperative di abitazione più del 2% dei soci provengono da paesi extra UE.

Il ricambio generazionale nella governance delle cooperative è dinamico. L'età media di coloro che ricoprono posizioni apicali o fanno parte della "governance allargata" si attesta a 50 anni e mezzo. Uno su quattro (il 24,2%) non ha più di 40 anni. Solo il 7,3% ha più di 70 anni.

Il Sistema Confcooperative evidenzia una maggiore rappresentanza femminile ai vertici delle imprese. La rappresentanza femminile nella "governance allargata" raggiunge il 25,5%. L'età media è minore e la presenza è maggiore rispetto a quanto accade in altre forme societarie (es. nelle S.p.A.).

La valorizzazione dei soci è pienamente garantita dal rispetto del requisito della prevalenza mutualistica. Il livello medio della prevalenza mutualistica (realizzata attraverso l'attività svolta prevalentemente in favore dei soci e/o avvalendosi prevalentemente delle prestazioni lavorative dei soci e/o avvalendosi prevalentemente degli apporti dei soci) nelle cooperative aderenti a Confcooperative si attesta all'82,5%.

La valorizzazione dei soci è pienamente garantita anche dalla reale e proattiva partecipazione degli stessi alla vita della cooperativa. Nell'ultimo anno nel 62,1% delle cooperative aderenti, infatti, la partecipazione dei soci alla vita della cooperativa attraverso le assemblee è stata superiore al 50% degli aventi diritto.

E' stata oltrepassata nel corso del triennio la soglia del mezzo milione di occupati. Sempre con riferimento alle 20.059 cooperative aderenti al 31 Dicembre 2009 gli occupati ammontano a 509.080 (+6% sul 2007). Erano infatti 480.253 al Dicembre 2007. Quasi il 57% degli occupati, inoltre, sono anche soci delle loro cooperative.

Il 57,9% degli occupati delle cooperative aderenti a Confcooperative sono donne. Le donne rappresentano il 52% del totale degli occupati nel movimento cooperativo italiano (fonte: INPS). L'occupazione femminile rispetto al totale degli occupati raggiunge il 72% nella cooperazione sociale.

Inoltre, il 12,3% della forza lavoro occupata delle cooperative aderenti a Confcooperative è manodopera proveniente da Paesi extra UE. La presenza di manodopera proveniente da Paesi extra UE è diffusa prevalentemente nelle cooperative di produzione e lavoro (20% del totale), nelle cooperative agricole e agroalimentari (13,6%), nelle cooperative sociali (9%).

Il fatturato aggregato al 31 Dicembre 2009 realizzato dalle cooperative aderenti e dalle società controllate ammonta a oltre 62 miliardi di € (incluso quello delle BCC inteso come interessi attivi, proventi assimilati e commissioni attive), una variazione del +5,7% rispetto al valore del 2007.

Nel triennio è aumentato il peso del fatturato legato all'export e all'internazionalizzazione. Infatti circa il 4% delle cooperative di Confcooperative è anche esportatore abituale: le cooperative esportatrici realizzano in media il 18,2% del proprio fatturato con paesi dell'UE e circa il 6% con paesi extra UE.

Fondosviluppo s.p.a., il fondo mutualistico costituito ai sensi della L. 59/92 ha proseguito, nel periodo in esame, l'attività di promozione e sviluppo del sistema imprenditoriale cooperativo e degli enti cooperativi, con particolare attenzione all'occupazione, all'innovazione tecnologica ed al mezzogiorno.

Attività generale

Fondosviluppo è intervenuto prioritariamente a sostegno di progetti strategici settoriali che coinvolgono, tramite forme di integrazione, un ampio numero di cooperative o Enti interessati, con preferenza per quelli che comportano incrementi di occupazione ed investimenti nel Mezzogiorno.

L'intervento di Fondosviluppo ha consentito di attivare incentivi e altre misure pubbliche di sostegno, con effetto moltiplicatore delle risorse impiegate (per es. nel settore delle energie rinnovabili appartenenti al comparto agricolo). Complessivamente gli investimenti ammontano a circa € 240 milioni.

Tipologie di intervento

Gli interventi del Fondo si articolano nelle seguenti principali tipologie previste dalla legge:

- A) interventi finanziari diretti alle cooperative, a loro Consorzi o a Società controllate da queste, attraverso le seguenti modalità:

- intervento nel capitale sociale, a titolo di socio sovventore o finanziatore ex art. 2526 del Codice civile, per un periodo, di norma non superiore a 5 anni;
 - finanziamento a medio termine di norma non superiore a 5 anni, in relazione a parametri di mercato e alla localizzazione degli investimenti;
- B) utilizzo di convenzioni, per uno o più settori, che determinano condizioni ed opportunità delle quali possano beneficiare un numero elevato di cooperative;
- C) realizzazione di progetti di promozione, sviluppo ed innovazione del sistema cooperativo;
- D) gestione di attività formative a vantaggio del personale operante in ambito cooperativo;
- E) attività di studi e ricerche a carattere scientifico, economico e sociale, di interesse per il movimento.

Sviluppo di strumenti finanziari e convenzioni

Al fine di facilitare, con funzioni anticicliche, l'accesso al credito, Fondosviluppo ha posto in essere la convenzione stipulata con Iccrea Banca Spa, per le operazioni di particolare significato cooperativo in termini di dimensioni o di settori di attività.

Inoltre, Fondosviluppo è intervenuto per sostenere la riorganizzazione di consorzi fidi cooperativi, soprattutto del Mezzogiorno, e ha sottoscritto apposite convenzioni finalizzate alla costituzione di specifici fondi destinati al finanziamento di Enti cooperativi. Come frutto di questo lavoro è stato costituito Cooperfidi Italia.

E' significativo, sempre in tema di garanzia, l'intervento straordinario operato a favore delle zone terremotate dell'Abruzzo, in collegamento con interventi di altri soggetti finanziari.

Nel contempo — in considerazione delle numerose imprese di piccola dimensione, anche neo-costituite, localizzate in particolare nel Mezzogiorno — il Fondo ha messo a punto specifiche iniziative volte a favorire la capitalizzazione di micro imprese in fase di avvio delle attività. Tali iniziative prevedono anche un'attività di servizi di consulenza di tipo gestionale per la durata dell'intervento

del Fondo. Ad oggi, dal febbraio 2009, sono già 18 le imprese che ne hanno beneficiato.

Attività di monitoraggio delle partecipate

Nel corso del periodo in esame è stato avviato un piano di monitoraggio delle partecipate dal Fondo, volto a monitorare l'andamento delle imprese, dal quale è emerso il contesto di effetti della crisi, oltre alle difficoltà delle imprese che operano in prevalenza con la committenza pubblica, a causa dei ritardi nei pagamenti.

Sono stati analizzati i risultati di medio/lungo periodo su 23 cooperative beneficiarie di interventi del Fondo, evidenziando un positivo andamento economico e ricadute positive in termini occupazionali.

Promozione, solidarietà, sviluppo ed innovazione del Sistema Cooperativo

Fondosviluppo ha operato per il rafforzamento delle cooperative attraverso la creazione di una piattaforma infrastrutturale e tecnologica alla quale sono collegati ad oggi 103 cooperative che producono servizi per lo sviluppo di cooperative utenti.

Attività formativa

Le attività di formazione realizzate sono riferite a progetti di particolare valore innovativo con contenuti scientifici e/o sociali finalizzati alla formazione di risorse umane.

Fondosviluppo sostiene iniziative di ricerca ed istruzione (corsi di laurea, di c.d. laurea breve, cattedre di discipline cooperative) gestiti da Università e Organismi da esse derivanti.

Studi e ricerche

Fondosviluppo realizza studi, ricerche e indagini di mercato, finalizzati all'attuazione di progetti di promozione cooperativa, di integrazione, innovazione e sviluppo economico-scientifico.

In ambito comunitario Fondosviluppo partecipa, in qualità di soggetto promotore, ad iniziative promosse da soggetti internazionali come CECOP – Confederazione Europea delle Cooperative di Lavoro e Servizi e delle Cooperative Sociali- che ha avviato un progetto denominato Anticipate (ex CoopRestructuring) che prevede l'analisi e lo studio di processi di riconversione aziendale con i relativi sviluppi. Da segnalare anche lo studio sulla cooperazione europea realizzato da Cooperatives Europe con il sostegno di Fondosviluppo.

3.4 Unione Nazionale Cooperative Italiane (UNCI)

L"Universo Unci" nel nuovo Millennio è stato caratterizzato da una forte espansione. Tutte le variabili prese in considerazione nel Rapporto Statistico per il VII CONGRESSO NAZIONALE UNCI portano in questa direzione: numero di cooperative associate, capacità di attrarre nuove cooperative, base sociale e numero di addetti. Notevole è l'espansione delle cooperative aderenti (+39,7%) e dei loro soci (+21,4%), ancora più decisa è la crescita del numero di occupati (+61,3%); 5.085 nuove cooperative tra il 30 giugno 1995 e il 31 dicembre 2009 hanno deciso di aderire all'Unci, con una crescita del 98,6% rispetto al 1995 (1995 = base 100). Il maggiore tasso di crescita delle nuove adesioni si registra nel Nord e nel Centro, con un aumento di 1.209 e 1.175 cooperative, pari ad un +119,1% e un +113,2%. In termini assoluti invece, è il Mezzogiorno ad evidenziare la maggiore espansione: 1.377 nuove cooperative nel Sud e 1.324 nelle isole.

Nell'ultimo triennio (2007/2009) la crescita ha toccato livelli molto elevati: complessivamente 1.578 nuove adesioni. Così ripartite: 417 nel Nord, 357 al Centro e 794 nel Mezzogiorno.

Si passa da una media annua di circa 195 nuove adesioni tra il 1995 e il 1998, alle oltre 440 adesioni medie annue nel primo biennio del duemila. Tali valori restano elevati anche nei bienni successivi, fino ad arrivare alla crescita del 2009 con 736 adesioni nel 2009.

Ragionando in termini assoluti si va dalle 5.156 cooperative aderenti nel 1995 alle 8.783 nel 2009: la Sicilia, la Campania, il Lazio e la Puglia sono le quattro regioni più rappresentate.⁴

⁴ Tra il 2005 e il 2009, a fronte di un elevato numero di adesioni (pari a 2.294), l'incremento delle cooperative associate è stato in parte compensato dall'entrata in vigore dell'Albo delle Società Cooperative, il quale ha portato, come forte conseguenza diretta, una elevata cancellazione di enti cooperativi non più attivi

La composizione % delle cooperative aderenti evidenzia un Mezzogiorno con una incidenza pari al 57%. Il Centro Italia fornisce il 21,5% delle cooperative e il Nord il 21,6%.

Dal punto di vista dei settori cooperativi le associate all'UNCI sono diversamente ripartite. Il settore di produzione e lavoro con il 41,9% del totale, e quello maggiormente rappresentato, seguito dalle cooperative sociali con il 20,7%, quello edilizio, con il 19% e quello agricolo e della pesca con, rispettivamente, il 9,5% e il 3%.

A livello territoriale si evidenziano alcune particolari concentrazioni su specifici settori cooperativi. Nel Nord, ad esempio, le cooperative di produzione e lavoro sono quasi il 59% del totale, ben oltre il 41,9% della media nazionale. Il Centro evidenzia una distribuzione pressoché in linea con i dati nazionali, mentre nel Mezzogiorno ci sono meno PL, ma più sociali (nel Sud) ed edilizie (nelle Isole).

I settori Produzione e Lavoro e Sociali sono quelli che hanno evidenziato la maggiore espansione in termini di associate tra il 2007 e 2009, con complessive oltre 500 cooperative in più.

La valutazione sui fatturati medi delle cooperative Unci mostra uno spiccato trend di espansione. La crescita tra il 2005 e il 2007 è netta: si passa da un fatturato medio di poco superiore a 604 mila euro nel 2005 a oltre 889 mila euro nel 2007. L'aumento dei fatturati medi, tra il 2002 e il 2007, è stato del 74,6%. Il tasso di crescita è nettamente superiore alla media nazionale delle cooperative italiane, dove si registra una crescita del 17,5% tra il 2003 e il 2006 (dati Unioncamere 2008).

Da una prima analisi dei bilanci 2008 -ancora parziale - la crescita continua su livelli di tutto rilievo fino a sfiorare la media di 1.300 mila euro.

Dalla valutazione dei fatturati medi del 2008 emergerebbe un valore della produzione complessivo per le cooperative Unici superiore a 11 miliardi di euro.

Le cooperative Agricole hanno un fatturato medio più elevato, con oltre due milioni e trecento mila euro. Seguiti dal settore trasporti, con 1.232 mila euro e dalle cooperative di consumo con 1.066 mila euro. I settori maggiormente rappresentativi in termini di cooperative associate - Sociale e Produzione e Lavoro - presentano rispettivamente 536 mila euro e 880 euro di fatturato medio.

Il trend di crescita si registra in molti settori. In particolare, tra le cooperative di Produzione e lavoro, i fatturati medi passano da 652 mila euro nel 2004 a 880 mila euro nel 2007, con il considerevole incremento del 34,9%.

L'analisi per cluster dei soci delle cooperative Unici evidenzia quanto segue:

- il 40,2% delle società ha un numero di soci compreso tra 3 e 8, ricadendo nel gruppo che in passato era denominato "piccole cooperative";
- il 28,1% ha un numero di soci tra 9 e 19;
- il 15,2% è compreso tra 20 e 49 soci;
- il restante 16,5% è composto da cooperative medio grandi con 50 o più soci.

Il nord è l'area territoriale in cui si registra una maggiore quota di cooperative con elevato numero di soci: il 22% delle società aderenti ha un numero di soci pari o superiore a 50 unità. Nelle isole e nel centro, di contro, troviamo la maggiore presenza di ex "piccole cooperative".

Nelle cooperative Unici in media sono presenti 67 soci: nel Nord il valore supera 79, nel Centro è di 46,2 e nel sud 74,2. Dall'analisi dei valori medi emerge che nel complesso, i soci delle cooperative aderenti sono 571.687, rispetto al 2000 la crescita è del 21,4%.

In ogni caso è opportuno sottolineare che i dati sui soci medi delle cooperative sono fortemente influenzati dai settori come "Consumo", "Garanzia e fidi", "Conferimento prodotti agricoli e allevamento", in cui la base sociale è particolarmente ampia.

Il 6,2% degli occupati complessivi lavora all'interno di società cooperative, tale % raggiunge picchi superiori al 14% nelle classi dimensionali tra 50 e 500 addetti.⁵

Il 60,3% delle cooperative associate all'Unici hanno meno di 10 dipendenti, il 29,1% tra 10 e 49 dipendenti e il restante 10,6% hanno più di 50 dipendenti.

La più alta concentrazione di cooperative Unici di grandi dimensioni si trova nel Nord e tale condizione porta ad una più rilevante importanza da un punto di vista dell'assorbimento occupazionale: gli addetti medi sono 44,1, molto al di sopra del valore nazionale (16,7).

Negli anni Duemila il totale degli occupati delle cooperative Unici, in linea con la rilevante espansione di enti associati, ha evidenziato una considerevole crescita: dagli 88.525 nel 2000 si passa a 142.751 nel 2008. La capacità di assorbimento occupazionale è aumentata del 61,3% in meno di dieci anni.

3.5 Associazione Generale Cooperative Italiane (AGCI)

I dati del triennio 2007/2009 evidenziano che la base sociale dell'Associazione si è sviluppata in misura significativa, passando da 5.689 a 6.463 enti, con un incremento in termini assoluti pari a 774 unità (+13,6%).

Nello specifico, nel periodo in esame, le nuove adesioni sono state 1.115, mentre le defezioni, prevalentemente relative a sodalizi inattivi o in fase liquidatoria, sono state 657, di cui solo una parte marginale per recesso: risulta pertanto evidente che il turnover è da ritenersi assolutamente fisiologico ove si consideri appunto che all'ingresso di enti dinamici, in fase di crescita e con potenzialità da esprimere, si è contrapposto un esodo quasi completamente determinato da cause patologiche e non già da trasmigrazioni.

Correggendo la percentuale di partenza in ragione di tale riflessione, otteniamo così un incremento in termini reali pari al 20% circa.

Si aggiunga che il 40% (445) delle nuove iscrizioni (1.115) è rappresentato da cooperative neo-costituite, per le quali si può ipotizzare un progressivo sviluppo nei prossimi anni.

⁵ Cfr. Unioncamere- Istituto Tagliacarne, "Imprese, occupazione e valore aggiunto delle cooperative in Italia", Anno 2008

Riscontriamo inoltre che il numero dei soci ha raggiunto, nel 2009, le 375.618 unità, facendo registrare una crescita dell'8% rispetto al 2007: si ha dunque, con riguardo a questa variabile, una situazione di sostanziale stabilità, che certamente giova alla compattezza interna delle società e facilita l'effettiva realizzazione delle attività programmate.

Altro valore incoraggiante è quello relativo al fatturato, che ha evidenziato, nel corso dei tre anni, una netta impennata, contraddistinta da un incremento di 1.121 milioni di euro, ovvero del 21,2%.

Se poi si riconducono, nel dettaglio, gli andamenti sopra ripercorsi a ciascuna delle macroaree considerate nelle tabelle, si può notare che nel Mezzogiorno i tassi di crescita delle cooperative aderenti, sia in termini assoluti che percentuali, sono maggiori rispetto alle altre zone del Paese. Ad esempio, l'incremento del numero di enti, nel triennio considerato, risulta pari al 28,9% al Nord, al 19,4% al Centro e addirittura al 51,7% al Sud, comprensivo delle isole.

Lo stesso dicasi per le adesioni relative al primo semestre del 2009, che sono 62 nella prima delle aree sopra citate, 69 nella seconda e ben 112 nella terza, concentrate soprattutto in Sicilia ed in Campania.

Ad oggi, su un totale di 6.463 cooperative aderenti ad A.G.C.I., 3.354 hanno sede nel Meridione.

Vi è, tuttavia, da rilevare che l'andamento del fatturato risulta essere ivi meno apprezzabile di quanto non sia il dato relativo alle imprese associate e comunque più incerto rispetto alle Regioni del Centro e del Settentrione, che hanno assicurato, rispetto a tale parametro, un contributo davvero considerevole e decisivo, intorno al 18%, in buona parte dovuto all'ottima performance dell'Emilia Romagna ed ai progressi della Lombardia.

Infine, per quanto riguarda il numero dei soci, dalle 347.688 unità del 2007 si è passati alle 375.618 del primo semestre 2009, con un aumento percentuale pari all'8%, pressoché omogeneamente distribuito tra le varie Regioni, sebbene con una lieve predominanza del Sud.

Altrettanto interessante risulta essere la scomposizione della consistenza dell'A.G.C.I. per ambiti di attività. Al riguardo, bisogna innanzitutto precisare che il settore "Consumo" è stato accorpato all'Agr.It.Al. (struttura che riunisce i sodalizi attivi nel campo agro-ittico-alimentare) e che la struttura di "Culturalia", in cui già ora confluiscono diverse cooperative operanti nel ramo del turismo e dello spettacolo, dell'ambiente e dello sport, è ancora in attesa di formale costituzione.

Ciò premesso, il maggior numero di enti iscritti, nel 2007, nel 2008 e nel 2009, si registra nel settore “Produzione e servizi di lavoro”, seguito da “Abitazione”, “Agrital” e “Solidarietà”, quest’ultimo un po’ distanziato dai precedenti, ma in prima posizione, con un + 22%, se si ragiona in termini di incremento percentuale nel triennio considerato. Anche “Produzione e servizi di lavoro” e “Agr.It.Al.” hanno evidenziato uno sviluppo quantificabile, rispettivamente, in un + 21,5% e + 14,2%, mentre meno significativa è stata la crescita delle altre articolazioni settoriali.

Quanto all’incremento, in termini assoluti e percentuali, del numero dei soci, il primato spetta all’agro-ittico-alimentare, seguito da “Produzione e servizi di lavoro”, “Solidarietà” e, su livelli inferiori, “Abitazione” e “Credito e Finanza”.

Da ultimo, l’esame del parametro relativo al fatturato denota una netta divaricazione tra i settori “Agrital” e “Produzione e servizi di lavoro” - caratterizzati da un incremento pari, rispettivamente, al 12,8% e al 6,2% - e gli altri, contraddistinti da percentuali di crescita decisamente ma comprensibilmente più basse, che si aggirano in media intorno allo 0,5%.

Dalla metà del 2008 è stato avviato un vero e proprio riassetto interno, ad ampio raggio, dell’Associazione, procedendo sia ad una sistematica riorganizzazione degli uffici nazionali, in modo da renderli più funzionali, sia, parallelamente, ad un rafforzamento delle strutture territoriali (regionali, provinciali ed interprovinciali) e settoriali, così da porle nelle condizioni di poter rispondere al meglio alle esigenze dei sodalizi operanti nei rispettivi ambiti di pertinenza, ma soprattutto provvedendo ad un potenziamento dei servizi offerti alle cooperative aderenti, nell’ottica di sostenerne i livelli di competitività attraverso strumenti innovativi e maggiormente efficaci.

Inoltre, l’Associazione ha notevolmente rafforzato, attraverso qualificate collaborazioni, la propria capacità di svolgere attività di informazione, aggiornamento e consulenza sulle problematiche fiscali, societarie, legislative e del lavoro, di tutelare le imprese aderenti e di promuovere meccanismi di collegamento strategico tra le stesse, attraverso sistemi di coordinamento politico/organizzativo, di diffusione della coscienza e della conoscenza cooperative, di formazione tecnica e professionale dei rispettivi soci.

Un ulteriore, importante capitolo è rappresentato dall’avvio delle procedure per la costituzione di organismi consortili capaci di mettere efficacemente in rete le imprese aderenti più attive nei vari ambiti: ad esempio, nel campo della formazione, dei servizi al lavoro e dell’innovazione tecnologica, è oggi operativo, quale ente di emanazione dell’A.G.C.I., il Consorzio Nazionale Meuccio Ruini.

L'Associazione ha inoltre ottenuto l'accreditamento alla prima classe dell'Albo Nazionale degli Enti per il Servizio Civile, che rappresenta un indubbio segnale di attenzione nei confronti dell'universo giovanile ed attraverso il quale sarà possibile contare su risorse umane dotate di competenze utili allo sviluppo del tessuto associativo/imprenditoriale.

Sul fronte della rappresentanza, inoltre, l'A.G.C.I. sta consolidando e rendendo più fattiva anche la propria presenza negli Organismi comunitari di rappresentanza del Movimento cooperativo, quali ICA, Cicopa, Cecop, Cogeca, Cooperatives Europe, al fine di partecipare attivamente a tutte le azioni di tutela dell'identità cooperativa e delle società mutualistiche nei diversi contesti settoriali/territoriali, alle campagne di promozione delle stesse, ai programmi e progetti di sviluppo, alle iniziative di studio, di assistenza e di consultazione, di concorso all'elaborazione degli indirizzi legislativi, economici e sociali che interessano appunto la Cooperazione.

Un sensibile passo in avanti è stato pure compiuto in direzione del potenziamento, qualitativo e quantitativo, della dotazione di strumenti utili alle imprese aderenti.

In particolare, al fine di agevolare l'accesso al credito, che ha sempre rappresentato una criticità per le società cooperative - geneticamente sofferenti di cronica sottocapitalizzazione - e che oggi configura una vera e propria emergenza, alla luce della crisi economico/finanziaria globale, dei sempre più stringenti parametri di Basilea 2 e della nuova legge sui Confidi, l'Associazione può contare su una serie di strutture efficienti quali Cifap, General Fond S.p.A. (il fondo mutualistico), Fin.Coop.Ra. Srl, nonché sul costruttivo rapporto con la Cabel Srl, società aderente leader nell'informatizzazione delle banche.

Occorre poi considerare che nel 2007 è stata avviata l'attività di Banca AGCI SpA, l'istituto di credito dell'Associazione, che ha come target principale proprio le PMI e, in un contesto di generalizzata restrizione del credito ordinario, si propone di supportarne il consolidamento e lo sviluppo, con un'attenzione particolare alle società cooperative aderenti, oltre che ai soci e ai dipendenti delle stesse, attraverso finanziamenti agevolati e fidejussioni ad hoc, tali da permettere a questi soggetti di superare le difficoltà di tenere il passo con le altre imprese e di migliorare le proprie capacità competitive.

L'ultimo nato nell'ambito dell'A.G.C.I., sempre nel settore del credito, è il Consorzio Nazionale Servizi Finanziari (Consef), che si propone di agevolare le cooperative iscritte all'Associazione nell'opera di reperimento delle risorse necessarie alla propria operatività, con una serie di prodotti innovativi di sostegno agli investimenti.

A tale apparato, cui va affiancata la rete di Banche di Credito Cooperativo (BCC) aderenti, si è aggiunto il Cooperfidi Nazionale, costituito unitariamente da AGCI, Confcooperative e Legacoop.

Un decisivo impulso è stato altresì dato all'attività di vigilanza la quale, come noto, costituisce una delle funzioni fondamentali delle Associazioni del Movimento cooperativo, che le stesse esercitano su delega ministeriale.

Nel biennio 2007/08, sono stati assegnati complessivamente n. 4.282 incarichi ispettivi (*n. 3.589 incarichi di revisione nelle Regioni che non gestiscono autonomamente l'attività di vigilanza*), per un totale di n. 3.467 cooperative, di cui n. 2.527 relativi a revisioni biennali, n. 882 a revisioni annuali 2007 e n. 873 a revisioni annuali 2008.

Il numero complessivo delle revisioni "espletate" dall'A.G.C.I. nel corso del biennio 2007/08 risulta essere pari a 3.778, così ripartite:

NAZIONALE

N. Revisioni annuali 2007: 614

N. Revisioni annuali 2008: 618

N. Revisioni biennali 2007/08: 1.665

REGIONI A STATUTO SPECIALE

Friuli Venezia Giulia - N. Revisioni: 62 (*45 biennali + 17 annuali*)

Sicilia - N. Revisioni: 568 (*289 biennali + 279 annuali*)

Trentino Alto Adige - N. Revisioni: 26 (*21 biennali + 5 annuali*)

Valle d'Aosta - N. Revisioni: 22 (*11 biennali + 11 annuali*)

Nel periodo considerato, i revisori A.G.C.I. hanno anche effettuato n. 173 relazioni di mancata revisione da cui sono scaturite alcune proposte di provvedimenti e n. 29 verifiche ispettive (cd. Visure), dalle quali sono emerse diverse situazioni che non hanno consentito l'effettuazione della revisione (deposito bilancio finale di liquidazione, cancellazione dal Registro Imprese, fallimento, revisione da parte di altra Centrale, ecc.). Inoltre è stato effettuato anche n. 1 supplemento di verifica.

Rapportando le revisioni effettuate con gli incarichi assegnati, l'attività di vigilanza della scrivente per il biennio 2007/08 ha avuto i seguenti risultati:

- 89 % di revisioni annuali 2007 effettuate;
- 87 % di revisioni annuali 2008 effettuate;
- 80 % di revisioni biennali effettuate;
- 83 % di revisioni complessivamente effettuate.

Considerando anche le relazioni di mancata revisione, le verifiche ispettive ed i supplementi di verifica, il rapporto tra le revisioni complessivamente “espletate” e gli incarichi assegnati raggiunge l’88%.

Le cooperative non revisionate nel biennio 2007/08, relativamente agli incarichi assegnati, risultano pari a n. 392.

Nel corso del biennio 2007/08, sono state irrogate n. 241 diffide.

I provvedimenti sanzionatori proposti dai revisori A.G.C.I. nel corso del biennio 2007/08 sono quelli appresso specificati:

- liquidazione coatta amministrativa ex art. 2545-*terdecies* c.c. n. 36;
- gestione commissariale ex art. 2545-*sexiesdecies* c.c. n. 26;
- scioglimento d’ufficio ex art. 2545-*septiesdecies* c.c. con nomina di liquidatore n. 25;
- scioglimento d’ufficio ex art. 2545-*septiesdecies* c.c. senza nomina di liquidatore n. 44;
- sostituzione dei liquidatori ex art. 2545-*octiesdecies* c.c. n. 29;
- cancellazione dal registro imprese ex art. 2545-*octiesdecies* c.c. - comma 2 n. 4;
- variazione dell’iscrizione nell’Albo nazionale degli enti cooperativi ex art. 2545-*octies* c.c. n. 2.

Per espletare la suddetta attività revisionale, l’A.G.C.I. nel biennio 2007/08 si è avvalsa di un corpo revisori composto da n. 228 unità operative.

Per concludere, con riferimento all'attività di General Fond SpA, nel triennio 2007-2009, la raccolta complessiva del Fondo, a valere sugli esercizi 2006-2008, risulta pari a complessivi € 7.196.000.

L'andamento della raccolta conferma il processo di crescita del sistema di cooperative aderenti all'AGCI, con un incremento di circa il 15% rispetto al triennio precedente.

Per quanto attiene alla ripartizione territoriale, si evince che il 57% della raccolta proviene da imprese del Centro Italia, con una inversione di tendenza rispetto al triennio precedente, anche se in gran parte dovuta alla raccolta proveniente da poche ma importanti banche di credito cooperativo.

Il passato triennio vedeva al primo posto le imprese del Nord, che si attestano ora al 27%. Le imprese del Sud rappresentano il 16% del totale (12% Sud - 4% Isole).

Nel triennio, il Fondo ha attuato interventi finalizzati sia al sostegno di ristrutturazioni di Enti di una certa consistenza, sia al sostegno del maggior numero possibile di cooperative, anche se per importi contenuti.

La natura degli interventi è stata indirizzata ad aiutare le cooperative, notoriamente sottocapitalizzate, ad adeguare il loro capitale ed a fare investimenti produttivi. Inoltre, sono state sostenute iniziative nel settore creditizio, sia bancario che di garanzia fidi, rivolte alla cooperazione e da essa promosse. A questi titoli sono state destinate l'80% delle risorse del Fondo (60% capitale di rischio - 20% capitale di credito).

La quota di risorse destinate alla promozione, 20%, è stata destinata prevalentemente alla diffusione della cultura e dei principi della cooperazione, quale modo diverso e peculiare di organizzazione dei fattori produttivi.

Per quanto riguarda il volume degli interventi destinati alle cooperative dei diversi settori, nel triennio in questione, quelli di maggiore impiego di risorse sono stati: il settore del credito, che ha beneficiato del 43%, il settore dell'agricoltura per il 25% e quello della produzione e lavoro per il 17%.

3.6 Unione Cooperative Italiane (UNICOOP)

Iniziative importanti nel corso del 2007:

1. Ha prodotto una capillare azione di informazione alle cooperative aderenti e proposto progetti a sostegno dello sviluppo territoriale;
2. ha sperimentato e intensificato azioni di promozione della cooperazione per favorire l'entrata di nuovi operatori.

Iniziative importanti nel corso del 2008:

1. Ha concluso, una convenzione con l'A.di.cooper. - Associazione per la difesa del cooperatore senza scopo di lucro, avente ad oggetto l'assistenza alle cooperative associate alla UN.I.COOP. in ambito legale e progettuale;
2. ha sottoscritto un protocollo d'intesa con la UIL per lo sviluppo del movimento cooperativo, la tutela dei diritti dei lavoratori e l'occupazione;
3. ha ottenuto finanziamenti pubblici per la realizzazione di un progetto, presentato al M.I.P.A.A.F. e che rientrava nel Programma Nazionale Pesca 2008-2009, avente ad oggetto la "Creazione di uno strumento per implementare i servizi da erogare alle cooperative della pesca, ed in particolare l'assistenza, la promozione, il supporto e la formazione professionale nell'ambito amministrativo, fiscale, previdenziale, assicurativo e finanziario";
4. ha concluso con il Rettore dell'Università Europea di Roma, della Congregazione dei Legionari di Cristo, un protocollo d'intesa avente ad oggetto la collaborazione finalizzata alla realizzazione di progetti, corsi e master formativi sul tema della cooperazione sociale.

Iniziative importanti nel corso del 2009:

1. In qualità di Associazione Nazionale firmataria di contratti collettivi nazionali di categoria, ha sottoscritto con la UIL FPL il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro per il personale delle cooperative sociali - Dipartimento Nazionale UN.I.COOP. sociale relativo al triennio normativo ed economico 2009-2011;
2. ha riorganizzato la propria attività di comunicazione esterna con la creazione di un Portale dell'Associazione on-line che, oltre a garantire una visibilità maggiore, consente di dare voce ad ogni struttura interna (Unioni regionali e Dipartimenti) attraverso la divisione in sezioni appositamente dedicate;
3. ha presentato il suo nuovo programma della pesca 2009, che è stato approvato da parte del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - Direzione Generale della pesca marittima e dell'acquacoltura;

4. ha ottenuto un finanziamento da parte del consorzio nazionale UNIPROM, composto da tutte le associazioni italiane di rappresentanza cooperativa del settore della pesca, per la costituzione nel territorio italiano di C.a.p.p. (centri di assistenza della piccola pesca);
5. ha proposto alla Presidenza del Consiglio, Ministero della Gioventù, per il tramite di Adicooper, associazione collegata, un progetto di sostegno ai giovani per la loro introduzione ed orientamento alla cooperazione;
6. ha realizzato il primo corso specialistico di project management rivolto ad un pubblico di giovani professionisti, per la divulgazione dei principi tecnici della progettualità in ambito cooperativo.

Inoltre, sono in itinere e già cantierabili le seguenti attività:

- Implementazione del Portale della UN.I.COOP. con ulteriori sezioni a supporto sia delle cooperative associate sia di utenti esterni;
- Realizzazione di un corso per revisori che consenta all'Associazione di inserire nel proprio organico nuove risorse umane.

Nel corso del biennio scorso, la UN.I.COOP. ha provveduto a revisionare le cooperative aderenti, avvalendosi della collaborazione di n. 140 revisori, di cui effettivamente operativi 75, iscritti nell'elenco di cui all'art. 4, D.M. 6 dicembre 2004.

Sono state eseguite complessivamente 771 revisioni, annuali e biennali, corrispondenti a 701 cooperative revisionate, distribuite su 13 regioni e 52 province del territorio nazionale; 322 sono le revisioni non effettuate; le revisioni eseguite da altra Centrale o non effettuabili perché relative a cooperative recesse, cancellate dal Registro delle Imprese, fallite o in L.C.A. ammontano a 464.

Le revisioni sono state eseguite tra giugno 2007 e gennaio 2009, nell'ambito di 4 cicli di assegnazione, con una media di 18 revisori occupati per ciascun ciclo. Gli incarichi di revisione sono stati assegnati prevalentemente sulla base di un criterio territoriale, in forma scritta, fornendo al revisore i dati necessari per contattare la cooperativa.

Tutti i revisori sono stati dotati di un programma informatico per la redazione del verbale di revisione, da trasmettere sia in formato elettronico sia in formato cartaceo, all'Ufficio Revisioni UN.I.COOP. entro il termine di quattro mesi dalla data dell'incarico.

Nel corso del biennio 15 revisori sono stati revocati dagli incarichi ricevuti per incompatibilità o per decorrenza dei termini previsti per lo svolgimento delle revisioni: gli incarichi di revisione sono stati conferiti ad altri revisori.

L'ufficio Revisioni ha provveduto a verificare i verbali di revisione sulla base della documentazione allegata, ponendo particolare riguardo alla completezza degli stessi ed alla coerenza dei provvedimenti proposti rispetto alle risultanze dell'attività revisionale, alla luce della normativa vigente.

Sulla base delle risultanze delle revisioni svolte sono state rilasciate 564 attestazioni di cui all'art. 5, co.1, Dlgs 2/8/2002 n. 220; è stata inoltre proposta al Ministero l'adozione di n. 178 provvedimenti e segnatamente:

- n. 104 provvedimenti di scioglimento per atto d'autorità ex art. 2545-septiesdecies di cui:
 - n. 24 con nomina di liquidatori;
 - n. 80 senza nomina di liquidatori;
 - n. 34 provvedimenti di sostituzione del liquidatore ex art. 2545-octiesdecies;
 - n. 19 provvedimenti di gestione commissariale ex art. 2545-sexiedecies;
 - n. 21 provvedimenti di cancellazione dal Registro delle Imprese ex art. 2545 octiesdecies, II comma, c.c.;
 - per n. 29 cooperative, irreperibili ai sensi della Circolare n. 24618 del 10/05/2007, non è stato proposto alcun provvedimento, rimettendo al Ministero ogni valutazione;
- per un totale complessivo di n. 771 revisioni assegnate, come sopra riportato.

Non è stata ancora costituita una Società p.A. per la gestione del fondo che viene amministrato dall'Associazione stessa sino a quando le entrate non saranno sufficientemente adeguate per la costituzione della S.p.A. ai sensi della legge 59/92.

Detto fondo, denominato Unifond Italia, ha la contabilità separata dall'Associazione e il bilancio revisionato e certificato dalla società di revisione RIA & Partners.

Le entrate del fondo:

- anno 2007 euro 97.000,00
- anno 2008 euro 238.000,00
- aprile 2009 euro 47.000,00

Nel 2008 è stata attivata una iniziativa di formazione del valore di euro 5.000,00 ed è in fase di progettazione per le azioni future.

Nel triennio in questione ha partecipato in quota parte alle spese di gestione (affitto e parte del personale) dell'Associazione.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 4

LA FORMAZIONE

PAGINA BIANCA

4.1 Attività di formazione dei revisori di società cooperative

Questo tipo di formazione, rivolta in modo specifico agli addetti alla attività di vigilanza, si è articolata in due distinte iniziative:

a) tramite il *Servizio Informativo Revisori Cooperative (S.I.R.C.)*, sono stati definiti dei moduli di formazione a distanza; questa, al di là dei contenuti specifici offerti per l'apprendimento, è stata una proposta di metodo. Infatti essa è stata finalizzata a cogliere, attraverso l'interazione e il coinvolgimento dei revisori e di altri potenziali utenti, le segnalazioni e i suggerimenti utili a costruire una modalità innovativa di apprendimento in grado di integrare la tradizionale dimensione formativa che si svolge in aula. Con questo progetto si è realizzato sia un ambiente che ha promosso l'autoapprendimento assistito per l'aggiornamento e per la crescita dei revisori, sia l'accessibilità ad una documentazione facilmente consultabile; ciò a supporto dell'ampio processo di trasformazione culturale ed organizzativa che la nuova normativa ha imposto, fornendo al contempo un servizio di informazione e di consulenza su quesiti connessi al sistema di vigilanza.

b) per mezzo di *Seminari e corsi di Alta Formazione* organizzati, a partire dall'anno 2009, presso varie Università, nonché tramite specifici corsi tenuti, negli anni 2007 e 2008, presso l'Istituto Italiano di Studi Cooperativi "Luigi Luzzatti" in Roma.

Per l'espletamento di tale formazione sono stati utilizzati i fondi di cui all'art. 8 del D.L.C.P.S. 1577/1947. Essi sono derivati dal pagamento del contributo biennale che le cooperative non aderenti alle Associazioni Nazionali di Rappresentanza e Tutela del Movimento Cooperativo versano - per le spese della vigilanza - al Ministero dell'Economia e delle Finanze, con successiva assegnazione sui capitoli di spesa della Direzione Generale competente.

L'attività formativa programmata ogni biennio è stata posta in essere non appena sono state riassegnate le disponibilità economiche dal Ministero dell'Economia e delle Finanze: questo iter ha come conseguenza che la procedura amministrativa, necessaria per la stipula dei relativi contratti, possa essere effettuata alla fine dell'anno con il conseguente avvio dell'attività didattica nell'anno successivo.

Infatti il succitato sfasamento può determinare una variazione sui programmi formativi dovuta alla mancata assegnazione dei fondi richiesti, con conseguente slittamento del programma presentato annualmente rispetto alla sua attuazione. Ciò rende necessario considerare, anno per anno, i corsi realizzati per avere una visione obiettiva dell'attività effettivamente svolta.

Nel corso dell'anno 2007 sono stati attuati:

- 1) i corsi, della durata di una sessione, concernenti le *Banche di Credito Cooperativo*, finalizzati a consentire ai revisori lo specifico controllo sull'esistenza della mutualità nelle Banche di Credito Cooperativo.
- 2) i corsi di *Diritto fallimentare*, della durata di due sessioni, volti ad istruire il personale di vigilanza in merito alla normativa fallimentare ed in particolare in merito al ricorso dei presupposti della liquidazione coatta amministrativa delle società cooperative in stato di insolvenza.

Il piano formativo attuato nel corso del 2008 è stato articolato secondo due linee guida: formazione in aula e tecniche di e-learning con l'intento di integrare l'attività formativa e renderla acquisibile anche secondo tempi e modalità decisi dal singolo revisore.

In merito alla formazione in e-learning, visti i riscontri positivi avuti con la realizzazione di tre moduli sperimentali, si è deciso di implementare la formazione a distanza procedendo alla realizzazione di ulteriori tre moduli riguardanti:

- *la Vigilanza;*
- *il Diritto Fallimentare;*
- *il Diritto Societario.*

Per quanto riguarda i corsi tradizionali in aula sono stati espletati:

- un corso sulla *nuova formazione per i revisori di società cooperative*, della durata di tre settimane;
- tre corsi sul *Diritto Societario - Titolo VI*, della durata di una settimana;
- tre corsi di *aggiornamento normativo per revisori di cooperative*, della durata di una settimana.

Il programma predisposto per l'anno 2009, tenuto conto delle risorse finanziarie disponibili per la formazione, ha previsto la realizzazione di *n. 11 Seminari di Alta Formazione* da svolgersi presso le Università distribuite sul territorio nazionale.

A tal proposito si ricorda che l'Amministrazione competente, non avendo sedi periferiche, si è avvalsa di revisori del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali in forza di particolari protocolli d'intesa, necessari per delegare la funzione ispettiva sul territorio ai funzionari di quel Ministero già in possesso della qualifica di revisori. Essi non sono risultati destinatari di interventi formativi sin dall'anno 2002 mentre, nel frattempo, sono intervenute leggi che hanno modificato sostanzialmente la normativa relativa alle società cooperative; risulta per tanto evidente quanto sia divenuta necessaria un'attività di riqualificazione e aggiornamento del sopraccitato personale.

La scelta di svolgere Seminari Universitari di Alta Formazione per l'aggiornamento dei revisori ha avuto l'intento di garantire l'acquisizione di conoscenze e professionalità di alto livello nonché una razionalizzazione delle sedi.

I Seminari, tenuti da docenti universitari e da esperti del movimento cooperativo, sono stati in grado di porre in essere interventi di aggiornamento formativi a supporto dell'Amministrazione, garantendo efficacia, efficienza ed economicità della formazione stessa, che si è esplicitata attraverso:

- un corso sul *bilancio di esercizio*;
- un corso sul *regime fiscale per le cooperative*;
- un corso di *aggiornamento per i revisori dell'Amministrazione centrale*.

4.2 Promozione cooperativa

L'organizzazione e la gestione di corsi di formazione professionale del personale dirigente amministrativo o tecnico appartenente al movimento cooperativo è specificatamente prevista dall'art. 11, c. III°, della legge n. 59/92; a tal fine il Ministero dello Sviluppo Economico tramite la Direzione Generale delle piccole e medie imprese e gli enti cooperativi, nell'Ambito di un Progetto nazionale volto a valorizzare il capitale umano come leva di sviluppo dell'impresa, bandisce corsi di formazione e di lavoro per i dirigenti degli enti cooperativi o loro consorzi - non aderenti alle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo - che siano tenuti al versamento del 3% degli utili di bilancio e del contributo di cui all'art. 8 del

DLCPS 1977/47; detti enti debbono possedere anche natura mutualistica, secondo quanto stabilito dall'art. 2513 c.c., ed essere iscritti all'Albo delle società cooperative di cui all'art. 223-sexiesdecies delle disposizioni di attuazione del codice civile nella Sezione delle cooperative a mutualità prevalente.

Le finalità che si propongono i bandi di partecipazione in argomento possono essere individuate: nel favorire e sostenere obiettivi istituzionali mirati a promuovere e diffondere i principi ed i valori della cultura e dell'imprenditorialità cooperativa; nell'accrescere le capacità dei partecipanti di affrontare le forti trasformazioni in atto all'interno del sistema economico del nostro Paese; nel valorizzare il contributo fornito a sostegno dell'impresa dagli organismi di controllo ispettivo così da rendere gli amministratori cooperativi più sensibili ai suggerimenti per porre in essere una migliore gestione aziendale.

Il Piano di sviluppo progettuale prevede che le iniziative a finalità formativa siano organizzate secondo due modalità di realizzazione. La prima comprende interventi di formazione, i c.d. corsi di formazione, finalizzati a promuovere e diffondere la conoscenza dei principi e dei valori della mutualità tramite l'approfondimento dell'analisi delle caratteristiche dell'imprenditoria cooperativa anche al fine di ottemperare agli adempimenti in materia di vigilanza cooperativa.

Una seconda modalità riguarda interventi di formazione, i c.d. workshop, volti ad aggiornare ed integrare le conoscenze e le attitudini degli amministratori cooperativi operando, così, uno stretto collegamento tra le competenze che si vogliono sviluppare e i cambiamenti organizzativi perseguiti.

La descritta offerta formativa prevede che, per ciascun corso di formazione o workshop – identificato da un titolo/area tematica pertinente - vengano indicati in un apposito catalogo gli obiettivi formativi che il corso si prefigge di raggiungere, i contenuti didattici previsti, la durata, il numero minimo e massimo di partecipanti consentito.

Nel dettaglio i corsi di formazione sono suddivisi nei seguenti quattro percorsi didattici: a) vigilanza, sistemi di controlli e disciplina giuridica della società cooperativa; b) bilancio e controllo di gestione; c) governance e partecipazione; d) fonti e opportunità di finanziamento. Invece i workshop prevedono quattro diversi incontri tematici: 1) i bisogni formativi, le risorse umane e le competenze necessarie ad affrontare la sicurezza sul lavoro; 2) la sostenibilità ambientale ed il risparmio energetico; 3) l'energia e i mercati finanziari, il credito e la gestione finanziaria degli incentivi fiscali; 4) l'internazionalizzazione della Società Cooperativa.

L'organizzazione dei corsi e la didattica sono diversificate ed articolate in modo da prevedere:

- per i corsi di formazione che si svolgono presso la sede dell'Istituto italiano di studi cooperativi "Luigi Luzzatti" sono state previste quattro giornate di formazione per complessive 23 ore;
- per i corsi workshop, da svolgersi in struttura appositamente allestita nei pressi di Roma, sono state previste quattro giornate di formazione/informazione per complessive 22 ore.

I corsi sono gratuiti e la frequenza è obbligatoria e, presso le sedi previste, questa attività ha preso l'avvio dal mese di maggio 2009.

La calendarizzazione delle attività e la composizione delle aule per i corsi di formazione o per i corsi workshop tengono conto e sono organizzate in base a quanto espresso dai soggetti interessati al bando, nonché alla loro esplicita preferenza per l'una o l'altra tipologia di corsi indicati nella domanda di partecipazione.

Si aggiunge che la selezione dei partecipanti viene effettuata sia avendo riguardo alla sussistenza dei requisiti di ammissibilità sia alla coerenza tra il profilo dei candidati e il contenuto degli interventi e sia, infine, alla priorità stabilita in relazione a caratteristiche di merito della cooperativa presso cui il richiedente opera avendo particolare riguardo al volume degli scambi mutualistici.

4.3 La diffusione dei principi cooperativi attraverso l'organizzazione di seminari universitari

Nel corso dell'anno 2009, con la collaborazione dell'Istituto Italiano "Luigi Luzzatti" e con il contributo delle organizzazioni locali delle Associazioni Nazionali di Tutela e Rappresentanza del movimento cooperativo, questa Amministrazione ha organizzato, presso alcune sedi universitarie dislocate su tutto il territorio nazionale, vari seminari per la qualificazione professionale dei operatori e per la promozione dell'imprenditorialità cooperativa rivolgendosi a laureandi e laureati interessati al settore e selezionati dalle università stesse.

Le metodologie di svolgimento dei seminari sono state di tipo intensivo interessando, in genere, un periodo di due settimane - per un totale di circa 30

ore - ed hanno previsto lezioni organizzate alternando a docenze universitarie incontri/testimonianze di esperti indicati dal movimento cooperativo locale

La scelta dei contenuti didattici è stata definita nel dettaglio con apposite riunioni di programmazione tra la Direzione Generale competente, le università interessate, l'Istituto Luzzatti e le Associazioni locali di rappresentanza del movimento cooperativo.

Il ripensamento delle procedure attinenti la comunicazione alla luce delle potenzialità offerte dalle tecnologie informatiche e multimediali in termini di ottimizzazione della diffusione dell'informazione e della conoscenza ha costituito criterio di base nell'azione della scrivente Amministrazione istituzionalmente preposta ad una attività di promozione della cooperazione e di diffusione dei principi che la identificano.

Pertanto, al fine di migliorare l'efficienza delle iniziative poste in essere in tal senso, si è ritenuto di ricorrere alla sperimentazione di soluzioni in grado di ridurre i vincoli di tempo e di spazio che i tradizionali processi informativi comportano.

In tale ottica, con il riferimento alla realizzazione dei seminari universitari di cui sopra, pur confermando la validità dell'approccio tradizionale finora utilizzato, si è provveduto ad aggiornare il contesto informativo/didattico in argomento con l'introduzione di uno strumento in grado di ampliare il numero dei destinatari delle iniziative.

Conseguentemente presso il Ministero è stato acquisito un prodotto informativo/didattico basato su contenuti di tipo audio/video e audio/iconici, progettato sulla base di video-riprese di alcune lezioni universitarie di maggiore attualità ed interesse individuate dall'Amministrazione. Tali contenuti sono stati realizzati con caratteristiche adeguate e integrati in player autonomi tali da poter essere diffusi attraverso supporto ottico (cd/dvd) e attraverso web.

Per il corretto sviluppo del suddetto prodotto sono state individuate le seguenti macro-fasi progettuali:

4.3.1 Organizzazione e macro-progettazione

Lo sviluppo globale dell'iniziativa ha richiesto particolare attenzione nel coordinamento di tutte le attività di progetto in quanto, oltre agli aspetti legati strettamente agli obiettivi informativo/didattici da perseguire, è stato necessario tener conto dei particolari profili organizzativi e tecnici che sono derivati dal coinvolgimento di più soggetti a diverso titolo interessati alla realizzazione dei

seminari universitari. In particolare, al fine di assicurare la giusta sinergia fra le esigenze del corpo docenti e il team di sviluppo dei prodotti dei prodotti audio/video, si è dovuto procedere ad una mirata pianificazione temporale nella macro-progettazione propedeutica all'erogazione multimediale dei contenuti didattici.

4.3.2 Progettazione didattica e sviluppo dei contenuti

La realizzazione del prodotto oggetto della fornitura si è basata sulla produzione di contenuti didattici relativi alle docenze, ciascuna della durata di un'ora selezionate dall'Amministrazione tra quelle previste per lo svolgimento dei seminari universitari.

Tale produzione è stata progressiva ed effettuata sulla base delle comunicazioni emesse dall'Amministrazione.

Per ciascun prodotto sono state previste le seguenti attività:

1. attività di assistenza nella progettazione didattica di dettaglio con il contributo di esperti qualificati e con l'attiva collaborazione dell'Amministrazione nel rispetto di tecniche comunicative efficaci in relazione agli obiettivi ed al target cui ci si rivolge;
2. acquisizione, tramite riprese in loco, di immagini ed audio relative alla docenza;
3. assemblaggio del materiale didattico selezionato sulla base dell'obiettivo didattico di riferimento con la corretta sincronizzazione di audio, video e testi;
4. sviluppo e produzione di un "oggetto" audio/video e audio/iconico derivato dalla video ripresa da rendersi disponibile su supporto ottico (cd o dvd).

4.3.3 Realizzazione del prodotto video informativo/didattico

Il prodotto video informativo/didattico finale è stato sviluppato sulla base dei "prodotti" derivati dalle video riprese, con una durata complessiva di circa 3 ore di *runtime* ed è stato reso disponibile su supporto ottico (cd o dvd) o con avvio automatico per quanto riguarda la distribuzione off-line o con organizzazione in cartelle distinte e richiamabili mediante le apposite pagine in formato html per quanto riguarda la distribuzione on-line asincrona.

4.4 I fondi dell'art. 11, C. 6, della Legge 31 Gennaio 1992 n. 9 e il relativo utilizzo nel triennio

L'art. 11 della legge n. 59 del 31 gennaio 1992 decreta la *costituzione dei fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione* il cui oggetto sociale consiste *nella promozione e finanziamento di nuove imprese e di iniziative di sviluppo della cooperazione, con preferenza per i programmi diretti all'innovazione tecnologica, all'incremento dell'occupazione ed allo sviluppo del Mezzogiorno.*

I fondi mutualistici vengono costituiti, annualmente, dal patrimonio residuo delle cooperative in liquidazione e dal versamento degli enti cooperativi della quota del 3% degli utili dedotti dai bilanci di fine esercizio.

Tali fondi vengono riaccreditati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La legge n. 59/92, pur demandando all'Amministrazione il compito di predisporre programmi attuativi della normativa, non fornisce alcuna indicazione né sulle modalità attuative né sugli strumenti tecnico-amministrativi da utilizzare per perseguire gli obiettivi in essa previsti.

La Direzione Generale per le piccole e medie imprese e gli enti cooperativi di questa Amministrazione, sin dalla promulgazione della legge stessa, ha interpretato la normativa ponendo in essere azioni volte alla promozione del movimento cooperativo attraverso la pubblicazione di bandi (che contengono, quindi, le ragioni a priori dell'iniziativa) l'assegnazione di contributi destinati alla realizzazione di iniziative progettuali promosse dalle cooperative non aderenti alle Associazioni nazionali di categoria.

I bandi sinora predisposti, fino a quello attualmente in lavorazione – promosso in data 03/12/2008, inizialmente riportanti le caratteristiche salienti di cui dovevano essere dotati i progetti proposti, si sono arricchiti di maggiori dettagli e di indicazioni più esaustive riferite alle caratteristiche dei progetti, all'articolazione dei programmi progettuali, ai costi ammissibili e non, alle variazioni progettuali in corso d'opera e ai criteri utilizzati dal Nucleo di valutazione per l'effettuazione dell'esame di merito delle iniziative presentate.

Per ciò che attiene alla tipologia dei progetti finanziati nel corso degli anni, ad iniziative con preminente carattere di ricerca e di studio, su temi di particolare interesse per il movimento cooperativo, sono seguiti progetti incentrati su corsi di formazione diretti a dotare le società proponenti di professionalità necessarie per il loro sviluppo imprenditoriale, fino alla scelta quasi prevalente di

programmi finalizzati ad un significativo e concreto impatto occupazionale, anche attraverso la costituzione di nuove entità cooperative.

Infatti, tra i criteri di esclusione sono state annoverate quelle attività che si configurano come mera formazione professionale, dando maggior enfasi, pertanto, a programmi con chiara e concreta ricaduta occupazionale.

La Direzione, inoltre, ha cercato, nel tempo, di dotarsi di migliori strumenti e, nello specifico, di convenzioni – stipulate tra l'Amministrazione e gli enti assegnatari del contributo ministeriale – più regolamentate ed indirizzate ad una maggior tutela dell'Amministrazione, fino al completo svolgimento dei programmi progettuali e, quindi, garanti del pieno conseguimento degli obiettivi in essi previsti, o, in caso contrario, della riutilizzazione delle disponibilità economiche per il finanziamento di altre iniziative.

Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi di cui all'art. 11 della L. 59/92 si è provveduto ad accertarne la consistenza avendo cura di evidenziare gli introiti registrati, i progetti finanziati e quelli conclusi, previa rendicontazione ed emissione dei mandati di pagamento.

I dati relativi al predetto accertamento, rispettivamente per gli anni 2007 e 2008, possono essere così illustrati:

FONDI ASSEGNATI E PROGETTI REALIZZATI NEL 2007

FONDI ASSEGNATI	€ 2.896.511,00
Progetti finanziati	n. 44
Progetti realizzati	n. 41
Progetti rendicontati	n. 25
Mandati di pagamento	n. 2

RENDICONTO UTILIZZO DISPONIBILITA' ASSEGNATE NEL CORSO DELL'ESERCIZIO 2008 SUL CAPITOLO 2301

CAP 2301	Somme assegnate (D.D. 37527 del 5/11/2008)	€ 3.360.784,00
-----------------	--	-----------------------

Per quanto riguarda l'esercizio 2009 e con specifico riferimento alle iniziative avviate nel settore della promozione e dello sviluppo della cooperazione è stato predisposto il bando n. 50928 del 03/12/2008, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 145 del 15/12/2008 con scadenza 02/03/2009, inerente ai "Contributi per iniziative di promozione e sviluppo della cooperazione", ai sensi dell'articolo 11 della legge succitata.

In conclusione per il triennio 2007/2009 l'attività progettuale in argomento può essere così riassunta:

Anno 2007

Con il bando del 10/10/2006 sono state ammesse a finanziamento n. 44 iniziative progettuali.

L'impegno economico complessivo ammonta ad € 3.947.442,31.

L'inizio delle relative attività progettuali è stato autorizzato da questo Ufficio nella seconda metà di maggio del 2008 dopo l'avvenuta registrazione da parte dell'Ufficio Centrale del Bilancio delle convenzioni stipulate con questa Amministrazione.

La quasi totalità delle iniziative si è conclusa nel primo quadrimestre del 2009 e sono in fase di rendicontazione finanziaria.

Anno 2008

Con le risorse finanziarie presenti sul capitolo 2301 del fondo mutualistico nazionale è stato promosso il "progetto nazionale di sviluppo dell'imprenditoria cooperativa non aderente al movimento cooperativo organizzato".

Anno 2009

Nel corso del corrente anno, terminata la fase istruttoria dei progetti pervenuti a seguito del bando del 03/12/2008 e redatta la graduatoria di merito degli stessi, saranno finanziati i progetti idonei presenti nella citata graduatoria fino a totale copertura delle disponibilità finanziarie del fondo mutualistico per l'anno 2009.

Nello stesso periodo e con riferimento all'intero territorio nazionale sono state prodotte dalle cooperative n. 124 richieste di contributo per le iniziative in argomento, comprensive anche di quelle relative al fondo di specifica

competenza delle regioni a statuto speciale, contenenti i progetti da valutare per la concessione del finanziamento stesso.

La distribuzione territoriale delle suddette richieste ha evidenziato una loro maggiore consistenza nelle regioni Puglia, Campania e Lazio ed ha richiesto un impegno finanziario ammontante ad euro 19.654.527,92.

Da un punto di vista procedurale, dopo una prima fase d'istruttoria preliminare volta all'esame della documentazione presentata dalle Società Cooperative aspiranti e dopo aver provveduto al rigetto delle domande prive dei requisiti di accesso o alla richiesta d'integrazione documentale - ove possibile -, la domande di contributo e i relativi progetti d'impresa sono stati trasmessi per gli opportuni riscontri all'apposito Nucleo di valutazione per le analisi di competenza.

Il bando di cui trattasi è stato dotato - per la prima volta - di uno schema guida per una corretta redazione dell'elaborato progettuale che, oltre a fornire una lettura più semplice e sintetica dell'intero programma progettuale proposto, ha consentito al Nucleo di valutazione l'effettuazione di un esame maggiormente approfondito del progetto medesimo.

Attraverso l'utilizzazione di detto schema, infatti, è risultata particolarmente agevole l'estrapolazione degli elementi più significativi e caratterizzanti delle iniziative progettuali proposte e la loro conseguente valutazione con l'effetto di una più rapida formazione della graduatoria finale di merito di tutti i progetti pervenuti.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 5

L'ATTIVITA' DI VIGILANZA

PAGINA BIANCA

5. L'attività di vigilanza cooperativa

L'attività di vigilanza sulle cooperative e sui loro consorzi - già disciplinata dal D.L.C.P.S. n. 1577/1947, dal D.M. 7/12/1967 e dalla L. n. 59/92 - è stata organicamente regolamentata ex novo con il D. L.vo 2/8/2002 n. 220 e la relativa competenza istituzionale è stata attribuita al Ministero delle Attività produttive, oggi Sviluppo Economico, che la esercita mediante l'effettuazione di revisioni cooperative ed ispezioni straordinarie.

Ai sensi del D. Lgs 220/2002 la vigilanza riguarda tutte le categorie di società cooperative e loro consorzi (a mutualità prevalente e non prevalente, modello Spa o Srl).

Ai sensi del comma 10 dell'art. 10 della legge n. 99/2009 l'attività di vigilanza è svolta nell'esclusivo interesse pubblico.

5.1 I soggetti dell'attività di vigilanza

I soggetti attivi della vigilanza sono diversi a seconda del tipo di cooperativa; possono essere organi statali ovvero altri enti ed associazioni chiamati a svolgere, per delega legislativa, pubbliche funzioni che si concretizzano in atti di controllo sulla gestione delle cooperative.

Fra gli organi statali, svolgono la funzione di vigilanza:

- a) il Ministero dello Sviluppo Economico per tutte le società e gli enti cooperativi e loro consorzi, gruppi cooperativi, società di mutuo soccorso ed enti mutualistici, consorzi agrari;
- b) il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per le cooperative edilizie di abitazione a contributo statale

Fra i soggetti attivi della vigilanza rientrano:

- le Associazioni Nazionali di Rappresentanza, Assistenza e tutela del movimento cooperativo, debitamente riconosciute da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, le quali detengono la personalità giuridica e la competenza ad esercitare per delega la vigilanza in via ordinaria sulle cooperative ad esse associate;

- le Regioni Sicilia, Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e Bolzano, che esercitano in maniera autonoma l'attività di vigilanza cooperativa in quanto regioni a statuto speciale che, attraverso specifiche norme regionali, hanno disciplinato la materia.
La regione Sardegna non ha esercitato tale facoltà.

5.2 Revisione cooperativa

L'attività di verifica è finalizzata:

- a) all'accertamento dei requisiti mutualistici dell'ente cooperativo, verificando l'effettività della base sociale, la partecipazione dei soci alla vita sociale ed allo scambio mutualistico, la qualità di tale partecipazione, l'assenza di lucro dell'ente e la legittimazione di quest'ultimo a beneficiare delle agevolazioni fiscali, previdenziali e di altra natura;
- b) a fornire agli organi di direzione e di amministrazione degli enti cooperativi suggerimenti e consigli per migliorare la gestione ed il livello di democrazia interna, al fine di promuovere la reale partecipazione dei soci alla vita sociale.

Il revisore incaricato deve accertare la consistenza dello stato patrimoniale, attraverso l'acquisizione del bilancio d'esercizio, delle relazioni del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale, nonché della certificazione di bilancio. Inoltre deve verificare l'eventuale esistenza del regolamento interno adottato dall'ente cooperativo, unitamente alla correttezza e conformità dei rapporti instaurati con i soci lavoratori con quanto previsto nel regolamento stesso.

5.3 Mezzi della vigilanza

La vigilanza si attua tramite revisioni di norma biennali (annuali per le cooperative sociali, per le cooperative edilizie iscritte all'Albo delle cooperative edilizie e per le società cooperative e loro consorzi che abbiano un rilevante fatturato, ovvero una rilevante entità di riserve o di raccolta del prestito da soci ed infine partecipazioni di controllo in S.p.a. o S.r.l e ispezioni straordinarie.

Sono soggette a revisione da parte del Ministero dello Sviluppo Economico e delle Associazioni nazionali di rappresentanza e tutela del movimento

cooperativo legalmente riconosciute tutti gli enti cooperativi così come individuati dall' art. 1 D. Lgs. n. 220/02 le cooperative iscritte all'Albo delle società cooperative e tutti i loro consorzi.

La revisione si conclude con un certificato di revisione, per gli enti cooperativi non associati, e con una attestazione di revisione per le cooperative iscritte alle Associazioni Nazionali, rilasciata dalle medesime.

Il revisore, qualora riscontrasse irregolarità nel funzionamento dell'ente, ha facoltà di diffidare l'ente stesso a provvedere alla regolarizzazione entro un termine stabilito e di proporre provvedimenti quali:

- la revoca degli amministratori e la nomina di un Commissario Governativo, per la gestione straordinaria dell'Ente, ai sensi dell' art. 2545 - sexiesdecies c.c.;
- l'eventuale variazione dell'iscrizione o cancellazione dall'Albo delle società cooperative ai sensi dell'art. 12 del D. Lgs n. 220/02;
- la sospensione e la cancellazione dall'Albo nazionale delle cooperative edilizie, ai sensi dell'art. 13 della L. 59/92;
- lo scioglimento d'autorità dell'Ente ai sensi dell'art. 2545-septiesdecies c.c.;
- la liquidazione coatta amministrativa dell'Ente ai sensi dell'art. 2545-terdecies c.c.;
- la sostituzione dei liquidatori ai sensi dell'art. 2545-octiesdecies c.c.
- la cancellazione dell'ente dal registro delle imprese, ai sensi del II comma dell'art. 2545- octiesdieces c.c. ;
- la sanzione amministrativa della sospensione semestrale di ogni attività dell'ente, intesa come divieto di assumere nuove eventuali obbligazioni contrattuali, ai sensi dell'art. 10 della L. n. 99/09.

Le ispezioni straordinarie sono disposte dal Ministero dello Sviluppo Economico sulla base di programmati accertamenti a campione o di esigenze di approfondimento derivanti dalle revisioni cooperative o comunque ogni qualvolta se ne ravvisi l'opportunità e sono eseguite da funzionari del Ministero o da funzionari di altre Amministrazioni che abbiano frequentato i corsi per revisore.

Nel triennio di riferimento (2007-2009) sono state disposte oltre 41.000 revisioni e poco meno di 700 ispezioni straordinarie.

Questo il dettaglio su base regionale:

REGIONE	Revisioni	Ispezioni straordinarie
Abruzzo	1418	25
Basilicata	1142	24
Calabria	2389	19
Campania	7492	77
Emilia-Romagna	2528	29
Lazio	7474	170
Liguria	418	13
Lombardia	1987	59
Marche	1359	8
Molise	507	9
Piemonte	1511	55
Puglia	7381	104
Sardegna	1278	33
Toscana	2331	25
Umbria	907	4
Veneto	1185	33
Totali	41307	687

L'attività è eseguita fuori orario di servizio e dietro compenso, circostanza questa che comporta la possibilità che l'incarico non venga accettato, ovvero che venga accettato ma poi non eseguito.

L'Ufficio del Ministero dello Sviluppo Economico, preposto all'attività di vigilanza, sta privilegiando - come contromisura - l'assegnazione degli incarichi a quel personale che fornisce maggiori garanzie di correttezza, tempestività e precisione nell'effettuazione dell'attività ispettiva.

Inoltre l'Ufficio medesimo ha cercato di ovviare al disimpegno quasi totale da parte del Ministero del Lavoro per quel che concerne gli adempimenti amministrativi in materia di cooperazione; si è trattato della perdita di oltre 350 unità di personale di quel ministero, dislocate sull'intero territorio nazionale, con riferimenti in ogni provincia presso le Direzioni Provinciali del Lavoro, che ha svolto attività ispettiva ed amministrativa in materia di vigilanza.

Di conseguenza, tutta l'attività di vigilanza nei confronti delle società cooperative ha subito notevoli disservizi di varia natura, ma si è tuttavia riusciti ad evitare la paralisi del segmento, nonostante l'assoluta carenza di risorse logistiche ed umane.

Merita, infine, un accenno l'avvenuta digitalizzazione di tutto il processo di assegnazione degli incarichi e di trasmissione dei verbali: dopo alcune incertezze iniziali, l'informatizzazione sta progredendo verso livelli sufficienti; è indispensabile tuttavia un nuovo impulso, attraverso la realizzazione di un sistema informativo integrato, più affidabile ed efficiente.