

**ISTRUTTORIA LEGISLATIVA SUI PROGETTI DI LEGGE  
IN MATERIA DI PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI  
AL CAPITALE, ALLA GESTIONE E AI RISULTATI DI IMPRESA  
(AC. 300 Cirielli, AC. 1184 Molinari, AC. 1299 Faraone,  
AC. 1573 d'iniziativa popolare e AC. 1617 Foti).**

**MEMORIA SCRITTA INDIRIZZATA  
ALLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
VI – FINANZE e XI – LAVORO  
CAMERA DEI DEPUTATI**

Roma, 11 marzo 2024

1. **“Cooperazione Finanza Impresa, Soc. coop. p.a. - CFI”:**

- è una società cooperativa per azioni costituita nel 1986 ai sensi dell’art. 17, comma 2, della Legge n. 49/1985, modificata dalla Legge n. 57/2001 (c.d. “Legge Marcora”) e opera in qualità di **“investitore istituzionale destinato alle società cooperative”** (art. 111octies, Disp. Att. Cod. civ.);
- è una **società partecipata e vigilata dal Ministero delle Imprese e del made in Italy**, che detiene il 98% del capitale sociale sottoscritto e versato e, per esplicita previsione normativa, nomina un componente del Consiglio di amministrazione ed il Presidente del Collegio sindacale;
- in ragione delle peculiari disposizioni legislative cui è sottoposta, è “strumento finalizzato al **perseguimento di una specifica missione di interesse pubblico**” (Decreto Ministro dello Sviluppo Economico 20.12.2019);
- **opera, dal 1986, ai sensi della c.d. “Legge Marcora”, per promuovere e sostenere la nascita, lo sviluppo e il consolidamento di imprese cooperative costituite da lavoratori**, in particolare di quelle costituite dagli stessi per il salvataggio e il rilancio di imprese in crisi (c.d. operazioni di Workers Buy Out).

La presente memoria è, pertanto, **incentrata prevalentemente sui profili che sono propri dell’attività della Società e della sua Legge istitutiva** e, quindi, la **promozione della partecipazione diretta dei lavoratori** alla proprietà, alla gestione e ai risultati delle imprese in cui operano, **attraverso lo strumento della società cooperativa**.

2. Tutte le iniziative legislative in esame si propongono – pur facendo riferimento a strumenti e soluzioni diverse tra loro – di **dare piena attuazione all’art. 46 della Costituzione**, secondo il quale “la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende”.

Si osserva, in primo luogo, che **tale dettato costituzionale fa diretto seguito a quanto previsto all’art 45 della stessa Carta**, secondo il quale “la Repubblica riconosce la **funzione sociale della cooperazione** a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata”.

Ciò che appare di particolare rilievo ed interesse nell’esame dei progetti di legge finalizzati a dare attuazione all’art. 46 della Costituzione è la **necessità di riconoscere** – in via prioritaria – **che l’ordinamento dell’impresa cooperativa** – dettato dagli articoli 2511-2548 del codice civile e, per quanto nello specifico riguarda le cooperative tra lavoratori, dalla Legge n. 142/2001 - **pone tale tipologia di imprese in una posizione assiologicamente superiore rispetto ad ogni altra tipologia societaria**, in ordine alla possibilità di dare attuazione e realizzazione ai valori costituzionali in esame.

Le società cooperative, infatti, - e, in particolare per quanto qui rileva, le cooperative costituite tra lavoratori per assicurare la gestione di un’impresa – in quanto improntate al mutualismo e alla assoluta democraticità di funzionamento interno (c.d. principio “una testa un voto”) rappresentano una **forma di diretta integrazione democratica dei lavoratori nella gestione e nell’accesso diretto ai risultati dell’attività economica** ed imprenditoriale realizzata; tale integrazione costituisce – per le cooperative tra lavoratori –

l'elemento fondamentale per garantire la propria "funzione sociale" riconosciuta e tutelata dalla Costituzione.

La ragione profonda del rapporto tra "cooperazione" e "valori costituzionali" è messa in luce dalla giurisprudenza costituzionale (si veda C. Cost. 408/1989), ma anche dalla successiva evoluzione dell'ordinamento (si veda, ad esempio, art. 11, D. Lgs.vo 112/2017) che non si limita a registrare una differenza definitoria e di disciplina tra governo democratico dell'impresa cooperativa e mera partecipazione, bensì evidenzia che, **dal punto di vista dell'ordinamento italiano, la "cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata", realizza "ex se" gli scopi di inclusione democratica delle persone e dei lavoratori nei processi economici ed imprenditoriali.**

3. La **disciplina proposta dai progetti di legge** in esame **deve**, quindi, **a nostro avviso**:

- Da un lato, **riconoscere ed esplicitare come la tipologia cooperativa rappresenti** – in sé e al meglio – **la soluzione più idonea** a perseguire gli scopi di **assicurare il protagonismo e la partecipazione diretta dei lavoratori alla gestione di un'impresa e ai suoi risultati**, diversamente da quanto accade per ogni altra tipologia societaria; infatti, in tali differenti contesti il perseguimento dei dettami dell'articolo 46 della Costituzione può essere garantito solo con specifiche soluzioni normative - quali quelle proposte nei progetti in esame - tese, nella sostanza, a inserire deroghe al loro normale ordinamento al fine di agevolare ed accrescere la partecipazione alle decisioni di soggetti normalmente estranei alla proprietà e al governo dell'impresa.
- D'altro canto, appare del tutto conseguente alle considerazioni sin qui sviluppate prevedere che **i progetti legislativi in esame si astengano dall'operare interventi sull'ordinamento cooperativo vigente**, introducendo deroghe o principi che si rivelerebbero con esso contraddittori e, dunque, tali da rendere più difficoltosa la capacità "naturale" del modello cooperativo di assicurare ai suoi soci lavoratori il governo democratico dell'impresa comune e l'accesso ai benefici economici che essa produce.

Anche "istituti" apparentemente neutrali come, ad esempio, l'introduzione di meccanismi di "consultazione preventiva e obbligatoria" dei lavoratori e delle loro rappresentanze sindacali (quali, ad esempio, quelli previsti dall' art. 12 A.C. 1573 per le imprese che occupano più di 50 dipendenti) appaiono contraddittori con la natura ed il normale funzionamento delle società cooperative costituite tra lavoratori e, quindi, non condivisibili per tali tipologie di imprese.

4. Le considerazioni formulate al punto precedente acquisiscono particolare e speciale rilevanza per le **cooperative di lavoratori costituite per assicurare la gestione di un'impresa** e di un'attività economica.

La **disciplina dettata per tale tipologia societaria**, infatti, **prevede**:

- che i soci dell'impresa siano i soci lavoratori dell'impresa stessa;

- che solo i lavoratori dell'impresa possano assumere la qualifica di socio e che tale duplicità di posizione (lavoratore-imprenditore in forma associata) costituisca la "norma" di funzionamento di tale tipologia giuridica, rispetto alla quale sono possibili deroghe motivate solo per la prima e transitoria fase del rapporto sociale (c.d. "soci in prova" ex art. 2527 co. 3 cod. civ.) o dalla libera scelta del lavoratore di non assumere la qualifica di socio;
- che, laddove la società preveda a fianco ai soci lavoratori la presenza di soggetti meri apportatori di capitali ("soci sovventori" ex legge 59/92 o "soci finanziatori" ex art. 2526 cod. civ.), la gestione dell'impresa sia comunque assicurata dai soci lavoratori;
- che il diritto di voto nelle assemblee societarie dei "soci sovventori" e dei "soci finanziatori" e la loro partecipazione diretta agli Organi Sociali siano soggetti alle limitazioni previste dal vigente ordinamento (che li fissano ad un massimo di un terzo dei voti assembleari e ad un massimo di un terzo dei componenti gli Organi amministrativi e di controllo).

Inoltre, per quanto attiene all'**accesso ai benefici economici** e agli utili realizzati dall'impresa di proprietà comune, va ricordato che, **nelle cooperative tra lavoratori**:

- l'art. 2545sexies cod. civ. prevede che **i risultati economici** dell'attività mutualistica dell'impresa **siano attribuibili ai soci lavoratori anche a titolo di ristorno** e, quindi, "proporzionalmente alla quantità e qualità dello scambio mutualistico" realizzato e all'apporto di ciascun lavoratore e non, come avviene per le società di capitali, in funzione del capitale detenuto dal singolo socio;
- le cooperative "a mutualità prevalente" – così come definite dall'art. 2512 e 2513 cod. civ – sono **soggette a specifiche limitazioni in ordine agli utili distribuibili ai soci**, che non possono, in particolare, eccedere quanto stabilito all'art. 2514 co. 1 lettera a) cod. civ.

La considerazione delle peculiarità dell'ordinamento cooperativo vigente deve, quindi, a nostro avviso, portare il Legislatore a **separare nettamente la nuova disciplina** finalizzata a garantire la partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati di impresa nelle società di capitali **rispetto a quella prevista per le società cooperative costituite tra lavoratori per l'esercizio in comune di un'attività d'impresa**.

**Queste ultime**, infatti, indipendentemente dalla loro dimensione e dal numero di lavoratori occupati, **assicurano** – in sé e meglio di quanto possano realizzare altre tipologie societarie – gli obiettivi e **i valori costituzionali dettati dall'art. 46 Cost.** che i progetti di legge in esame intendono perseguire.

L'introduzione nell'ordinamento cooperativo di disposizioni che assumono senso solo laddove i lavoratori sono soggetti distinti dalla proprietà e dal governo dell'impresa determinerebbe, infatti, contraddizioni con le finalità e le modalità di funzionamento di una società cooperativa e risulterebbe in aperta contraddizione con la tutela della "funzione sociale della cooperazione" prevista dall'art. 45 della Costituzione.

5. La posizione assiologicamente superiore delle società cooperative tra lavoratori rispetto alle altre tipologie societarie in ordine alla possibilità di dare attuazione e realizzazione ai valori costituzionali in esame – argomentata ai punti precedenti – porta con sé l'ulteriore conseguenza che, a nostro avviso, **laddove il Legislatore intenda "premiare" la promozione della partecipazione dei lavoratori** al capitale, alla gestione e ai risultati

dell'impresa con l'attribuzione di specifici "vantaggi" alle società di capitali che realizzano tale obiettivo, l'ordinamento che ne risulta necessariamente:

- **non deve determinare "effetti di spiazzamento"** rispetto a quanto previsto dall'ordinamento cooperativo vigente;
- **deve, al contrario, esplicitamente prevedere la loro piena applicabilità anche alle società cooperative costituite tra lavoratori.**

6. A titolo esemplificativo, e senza nessuna pretesa di trattazione esaustiva, si segnalano, al riguardo, i seguenti elementi di dettaglio.

- Le proposte (contenute, in particolare, nei documenti A.C. 1573 e A.C. 1617) finalizzate a introdurre una detassazione e una decontribuzione dei **"premi di risultato"** deve prevedere un pieno **raccordo con le norme specifiche dettate per le società cooperative tra lavoratori**, al fine di non penalizzare i regimi agevolativi per essi esistenti.
- I **meccanismi premiali** (in particolare quelli previsti all'art. 19 A.C. 1573 o dall'art. 5 A.C. 1299), qualora **adottati**, debbono essere **estesi "ope legis" anche alle società cooperative tra lavoratori**, in quanto se così non fosse si produrrebbe la situazione paradossale che le stesse si troverebbero discriminate "in peius" e assoggettate a una pressione fiscale maggiore.
- Appare **condivisibile** la proposta (art. 7 comma 6 A.C. 1573) di **elevare a 40.000 euro il limite di non imponibilità del valore delle azioni oggetto di assegnazione gratuita ai lavoratori**, ma tale condizione di miglior favore deve essere **estesa "ope legis" anche alle azioni o quote assegnate dalle società cooperative ai propri soci lavoratori** mediante l'utilizzo degli istituti propri dello specifico ordinamento vigente.
- L'importanza della **formazione per i lavoratori** che assumono ruoli amministrativi nelle imprese e i connessi meccanismi individuati per garantirla (art. 3 co.1 A.C. 1299) devono essere **estesi anche alle società cooperative tra lavoratori**, in cui tale previsione costituisce la norma di funzionamento propria e inderogabile per legge.

7. Inoltre, coerentemente con il riconoscimento delle particolari modalità con cui le cooperative tra lavoratori realizzano gli obiettivi che i progetti di legge in esame intendono perseguire, **appare opportuno introdurre uno specifico "meccanismo premiale" finalizzato ad agevolare la capitalizzazione delle imprese cooperative da parte dei propri soci lavoratori.**

Tale previsione trova piena giustificazione nella necessità di sostenere la capitalizzazione delle imprese di diretta proprietà dei lavoratori, compensando le naturali difficoltà e limitazioni di investimento degli stessi.

Ciò potrebbe essere perseguito **prevedendo la detraibilità dall'Irpef, nei limiti del 19%, delle somme investite** – entro il limite massimo di 50.000 euro – **dai soci lavoratori a titolo di capitale sociale delle imprese cooperative.**

Una disposizione analoga è prevista, ad esempio, nell'ordinamento francese vigente.

8. Le considerazioni sin qui sviluppate si riferiscono, come detto, eminentemente alle cooperative costituite tra lavoratori per l'esercizio in comune di un'impresa, che costituiscono l'oggetto esclusivo dell'attività della scrivente.

Con **riferimento a tutte le altre tipologie cooperative** (di utenti, di conferimento, di credito) si segnala unicamente che le disposizioni proposte in merito all'acquisizione dello status di socio da parte dei lavoratori dipendenti trovano una esplicita limitazione nelle disposizioni civilistiche che prevedono che la qualifica di socio di una società cooperativa sia subordinata all'**esistenza di un rapporto mutualistico coerente con lo scopo sociale** perseguito dalla cooperativa e che, quindi, i requisiti per l'ammissione dei soci seguano "criteri non discriminatori coerenti con lo scopo mutualistico e l'attività economica svolta" (art. 2527 co. 1 cod. civ.).

Per le medesime ragioni non si ritiene condivisibile la proposta che prevede l'applicazione anche alle società cooperative che occupano più di 2.000 lavoratori delle disposizioni indicate all'art. 2 A.C. 1184, quanto meno laddove la loro applicazione presenti elementi di incompatibilità o di semplice incoerenza rispetto all'ordinamento cooperativo vigente.

Nondimeno, va sottolineato che la tipologia societaria cooperativa, sin dalle sue origini, viene incontro anche a quelle forme più ampie di coinvolgimento le quali - guardando agli utenti, alle famiglie e alle comunità - forniscono lo strumento più congeniale per la realizzazione di un'idea di partecipazione al governo delle imprese non necessariamente ancorata allo status di lavoratore e improntata alla "preminenza della persona" (è il lessico degli organi dell'UE), "scoperta" dagli ordinamenti solo negli ultimi decenni (si veda, ad esempio, Raccomandazione del Consiglio Ue del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle dell'economia sociale, C/2023/1344 ).

9. Da ultimo, appare pienamente **condivisibile l'istituzione presso il CNEL di una "Commissione nazionale permanente"** per monitorare e promuovere la partecipazione dei lavoratori.

Le considerazioni svolte sulle specificità cooperative e sulle modalità tipiche e peculiari con cui queste assicurano la partecipazione dei lavoratori al capitale, alla gestione e ai risultati dell'impresa, ci sembra debbano indurre il Legislatore ad **assicurare alle associazioni di rappresentanza delle cooperative costituite tra lavoratori un'autonoma e distinta presenza in tale Commissione.**

Si ritiene, infine, che il più ampio tema della sostenibilità sociale delle imprese andrebbe espunto dai provvedimenti in esame ed eventualmente, approfondito e disciplinato in uno specifico provvedimento legislativo.