

INTRODUZIONE

L'entrata in vigore del cosiddetto testo unico in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, TUSL¹, ovvero la norma attuativa dell'articolo 1 della Legge 3 agosto 2007 n. 123, il Decreto Legislativo 9 aprile 2008 n. 81, ha riformato ed armonizzato, con processo abrogativo, tutte quelle disposizioni normative emanate da precedenti emendamenti in materia di salute e sicurezza sul luogo lavorativo nell'arco di circa sessant'anni, implementando al contempo, un corpus normativo dinamico, che evolve con l'evolversi della tecnica e dell'organizzazione del lavoro. Parliamo di un dettato legislativo innovativo che tende alla valorizzazione e regolamentazione di elementi basali della materia, rispetto ai soli elementi formali. Una tendenza già estesa ma particolareggiata ove si tiene conto del campo di applicazione soggettivo della normativa e dell'identificazione e individuazione dei compiti dei soggetti del sistema prevenzionistico. Quando ad esempio viene definita la figura del lavoratore, il legislatore (articolo 2, comma 1, lett. A Dlgs 81/08) espleta una completa dissociazione dalla disciplina degli anni '90 (Dlgs 626/94). Difatti il lavoratore non è più inteso un solo "soggetto che presta il proprio lavoro alle dipendenze di un datore di lavoro", bensì un soggetto che a prescindere dal tipo di relazione che intercorre tra prestatore e datore di lavoro e dalla tipologia contrattuale utilizzata, svolge "un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari": insomma implementa un approccio basato sul principio di effettività delle tutele, che mira all'organizzazione del lavoro cui fa capo l'imprenditore. Quindi il Dlgs 81/08 pone grande rilevanza all'organizzazione del lavoro, sia come elemento base cui identificare i beneficiari della normativa che come contesto utile per definire quei soggetti obbligati al rispetto degli adempimenti professati dalla norma. Tale concetto pone l'obbligo all'imprenditore di progettare un'adeguata organizzazione del lavoro in modo tale che la salute e la sicurezza del lavoratore non siano valori a rischio: ciò è la base dei modelli di organizzazione e gestione, basati sul Plan, Do, Check, Act, finalizzati ad un risultato dinamico che migliora con l'esperienza e l'applicazione delle misure progettate. Da ciò ne deriva che il modello facoltativo di organizzazione e gestione della salute e sicurezza, regolato dal Dlgs 81/08 all'art 30, non è l'unico strumento per l'esimere l'ente da eventuali responsabilità amministrative dettate dal Dlgs 231/2001 e art. 300 del Dlgs 81/2008 ma costituisce un valido modello al quale indirizzarsi. Organizzare per migliorare lo status di sicurezza aziendale comporta quindi, un miglioramento dell'organizzazione stessa e incentiva nello medesimo tempo una maggior competitività imprenditoriale: ciò costituisce, una valida strategia al fine di esimere le stesse dalla responsabilità amministrativa di cui al Dlgs 231/2001. Ma, sebbene ciò non sia un obbligo prescritto per legge, l'adozione di un SGSL permette sia di tenere sotto controllo i molteplici adempimenti legislativi, che rispondere a quanto richiesto dall'art. 2087 del Codice Civile rispetto all'adozione, da parte dell'imprenditore, di misure che, "secondo le particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei lavoratori". Dall'altro canto, crea un insieme di strumenti di organizzazione, gestione e controllo che sono in linea non solo con le esigenze del legislatore ma anche con quelle del mercato che impone una semplificazione ed integrazione degli strumenti esistenti per una innovazione

¹ In ambito legislativo, la denominazione Testo unico è tra l'altro erronea, in quanto la sicurezza è di competenza concorrente tra Stato e Regioni, ai sensi dell'art. 117 comma 3 della Costituzione Italiana; difatti all'art.1 comma 2 si sottolinea la clausola di cedevolezza di questo decreto legislativo, ovvero nel caso in cui un soggetto con competenza in materia di sicurezza (regioni) legiferi in opposizione al d.lgs. 81/2008, esso viene a decadere sul territorio di competenza dell'organo legiferante.

organizzativo-gestionale. Codesto elaborato tende a fornire quelle informazioni utili al fine di sviluppare un adeguato approccio per l'adozione di un Modello Organizzativo di Gestione, vitale per la non punibilità dell'impresa secondo i dettami previsti dal Dlgs.231/01. Un approccio basato su un case-study che tende a presentare un reale coinvolgimento trattando un caso atipico, una Società Cooperativa facente parte del contesto delle piccolo-medie cooperative che si sta indirizzando verso l'adozione di un MOG prevenzionistico. Ciò perché, aldilà delle dimensioni, il problema della pericolosità del contesto lavorativo è fattore trasversale: il caso specifico di una cooperativa di movimentazione e logistica, di ridotte dimensioni che opera in un mercato colmo di situazioni pericolose, date da lavori in condizioni di appalto, con uso di attrezzature e macchine in movimento, dimostra quanto è importante l'adozione di un consimile modello . Lo scritto pertanto si pone l'obiettivo finale di presentare ciò che è la strutturazione di uno strumento di controllo nonché di autoanalisi, rappresentato appunto, dal Modello Organizzativo aziendale, ai fini esimenti da reati sulla salute e sicurezza. Nel particolare, lo stesso, si pone come focus l'approfondire di aspetti che attengono ai reati presupposti collegati agli obblighi prevenzionistici posti in capo all'Ente in quanto Datore di Lavoro e garante della situazioni di sicurezza. Il trattato di conseguenza, si esula dall'espletazione del tema inerente all'adozione del Sistema di gestione quale strumento conforme alle indicazioni dell'art. 30. Codesto argomento difatti è stato ampiamente dibattuto nonché ampiamente chiosato dalle indicazioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, degli organismi internazionali e nazionali (British Standard, UNI-INAIL) e delle associazioni di settore.

1. CAPITOLO PRIMO - COOPERATIVE E CONSORZI DI COOPERATIVE

1.1 Il sistema cooperativa nel paese Italia: capisaldi e distinzioni di genere

Una cooperativa è un'associazione autonoma d'individui che dall'unione volontaria intende soddisfare i propri bisogni economici, sociali, culturali nonché le proprie aspirazioni, attraverso la creazione di una società di proprietà comune e democraticamente controllata. Difatti i capisaldi del sistema cooperativo si annoverano nei principi:

- **democratici;**
- **sociali e solidali:** ovvero il riconoscimento della funzione sociale nonché solidale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata;
- **mutualistici:** in quanto impresa societaria, nella quale il fine e il fondamento dell'agire economico è il soddisfacimento dei bisogni della persona, in questo caso il socio e la comune volontà dei suoi membri di tutelare in primis i propri interessi di consumatori e lavoratori.

Codesta figura imprenditoriale nonché la sua relativa funzione sociale nell'ordinamento italiano, viene riconosciuta dalla Costituzione all'art. 45 che recita: *“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”*. A questo bisogna aggiungere la "Dichiarazione di Identità della Cooperativa", approvata dal XXXI congresso dell'Alleanza delle Cooperative Internazionali tenuta a Manchester nel settembre 1995, dove vennero enunciati i principi imprescindibili della cooperazione. La cooperativa è un'impresa formata da più persone, con un minimo di 9 soci. Dal 2001 poi, venne approvato l'enunciato tale per cui *“con un numero di soci da 3 a 8 unità si poteva costituire anche una piccola società cooperativa con la stessa operatività²”*. Con tale forma insomma, viene a mancare quella strutturazione gerarchica della imprenditorialità tradizionale che si dissocia dalla distinzione tra titolare e dipendente poiché, all'interno di una cooperativa, tutti i soci incidono ugualmente sulle scelte e l'elemento umano prevale sul quello economico. Il sistema cooperativa è caratterizzato da molteplici elementi tra cui :

- variabilità del capitale sociale, che aumenta riduce in relazione all'ingresso o all'uscita dei soci;

² con la riforma del diritto societario l'istituto giuridico della piccola cooperativa è stato abrogato e si è prevista la possibilità di costituire società cooperative anche con un numero minimo di 3 soci.

- qualità dei soci, i quali devono essere in possesso di specifici requisiti soggettivi in relazione alle varie tipologie di cooperative;
- democraticità della partecipazione dei soci alle assemblee, nelle quali ogni socio persona fisica ha un solo voto, a prescindere dall'eventuale possesso di somme diverse di quote o azioni nel capitale sociale;
- insediamento sul territorio, che consente di creare occupazione a livello locale. Le cooperative possono altresì unirsi e dar vita ad un "consorzio", al fine di realizzare una struttura organizzativa comune in grado di garantire meglio i loro scopi mutualistici.

Il concetto di mutualità rappresenta la caratteristica principale di una cooperativa, valore che la contraddistingue dalle società di capitali. Difatti a differenza di queste, il cui fine ultimo è la realizzazione del lucro e si concretizza nel riparto degli utili patrimoniali, le società cooperative assicurano ai propri soci beni, servizi o occasioni di lavoro a condizioni più vantaggiose di quelle che otterrebbero dal mercato. Sono definite cooperative a mutualità prevalente quelle che:

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

La mutualità prevalente viene quindi commisurata in relazione al tipo di scambio mutualistico che deve intercorrere tra socio e cooperativa, e viceversa. La condizione di mutualità prevalente come recitato dal Codice Civile³, deve essere documentata dagli amministratori e dai sindaci nella nota integrativa al bilancio, da cui si devono evincere i criteri seguiti per il conseguimento dello scopo mutualistico ed essere evidenziati contabilmente i parametri, in base a quanto disposto dal Codice Civile⁴. Inoltre, le cooperative a mutualità prevalente devono, ai sensi dell'art. 2514 del Codice Civile, recepire nello statuto i requisiti formali di non lucro⁵.

³ artt. 2512, 2513, 2514 C.c

⁴ art 2513 C.c: *I ricavi derivanti dalle vendite dei beni e dalle prestazioni di servizi verso i soci siano superiori al cinquanta per cento del totale dei ricavi delle vendite e delle prestazioni (art. 2425, comma 1, punto A1, del codice civile). Il costo del lavoro dei soci sia superiore al cinquanta per cento del totale del costo del lavoro di cui all'art. 2425, comma 1, punto B9, del codice civile). Il costo della produzione, per servizi ricevuti dai soci o per beni conferiti da soci deve essere superiore al 50 per cento del totale dei costi per servizi o delle merci e materie prime acquistate o conferite, di cui all'art. 2425, comma 1, punti B7 B6.*

⁵ Art 2514 C.c: *divieto di distribuire i dividendi in misura superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato; divieto di remunerare gli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci cooperatori in misura superiore a due punti rispetto al limite massimo previsto per i dividendi; divieto di distribuire le riserve fra i soci cooperatori; obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale, dedotto soltanto il capitale sociale e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.*

1.2 La strutturazione del sistema cooperativa nel paese Italia: gli organi sovrani e la struttura giuridica

Il sistema cooperativa opera attraverso organi basali tra cui si annoverano:

- **l'assemblea dei soci:** momento di massima espressione democratica della cooperativa, nonché organismo decisionale sovrano. Ogni socio esprime un voto indipendentemente dalla quota sociale posseduta e ogni socio delegato (non Amministratore) può rappresentare non più di tre soci con deleghe separate. L'assemblea ordinaria è convocata annualmente e ogni socio riceve un invito personale inviato nei termini e con le modalità previste dallo statuto sociale. Durante l'Assemblea vengono espone le attività svolte e illustrati i programmi futuri; inoltre si presenta il bilancio d'esercizio per l'approvazione. L'assemblea procede alla nomina del Consiglio d'Amministrazione e del Collegio Sindacale ove previsto e/o del Revisore Legale dei Conti; approva norme e regolamenti e può deliberare quanto previsto dallo Statuto e proposto dal Consiglio d'Amministrazione. L'assemblea Straordinaria può ratificare modifiche allo Statuto e decidere la proroga o lo scioglimento anticipato della società.
- **il consiglio di amministrazione (CdA):** l'organo di governo al quale è affidata la gestione della cooperativa. Il CdA è composto da un numero di consiglieri variabile da 3 a 9, eletti dall'assemblea ordinaria dei soci, che ne determina di volta in volta il numero, in sede di nomina. Il Consiglio di Amministrazione è investito dei più ampi poteri per l'amministrazione della Cooperativa, esclusi solo quelli riservati all'assemblea dei soci dalla legge. Il CdA è convocato dal Presidente tutte le volte che lo ritenga necessario, ovvero quando lo richiedano un terzo degli amministratori. Delle deliberazioni della seduta si redige un verbale, firmato dal presidente e dal segretario, il quale deve essere trascritto nel libro delle decisioni degli amministratori. Le copie e gli estratti dei verbali fanno piena prova, se firmati dal Presidente e dal segretario⁶.
- **il presidente del consiglio di amministrazione:** ha la rappresentanza della Cooperativa di fronte a terzi e in giudizio. Il presidente, perciò, è autorizzato a riscuotere, da pubbliche amministrazioni o da privati, pagamenti di ogni natura e a qualsiasi titolo, rilasciandone liberatorie quietanze. Egli ha anche la facoltà di nominare avvocati e procuratori nelle liti attive e passive riguardanti la società davanti a qualsiasi autorità giudiziaria e amministrativa, ed in qualunque grado di giurisdizione. Il presidente del consiglio di amministrazione ha la rappresentanza e la firma sociale.

La sua struttura giuridica altresì è regolata dalle norme specifiche presenti nel Codice civile⁷. Per cooperative costituite da meno di 9 soci è obbligatoria l'applicazione delle norme sulle s.r.l.⁸ e possono essere costituite esclusivamente da persone fisiche, non da persone giuridiche. Le società cooperative godono di autonomia patrimoniale perfetta: l'art. 2518 dispone infatti che nelle società

⁶ il consiglio di amministrazione può delegare proprie attribuzioni ad uno o più amministratori (delegati) o ad un comitato esecutivo.

⁷ dall'articolo 2511 all'art. 2548, e, in quanto compatibili, dalle disposizioni sulla società per azioni (art. 2519 primo comma)

⁸ art. 2522, secondo comma; Le norme sulla società a responsabilità limitata possono essere applicate anche nel caso in cui si verifichi una delle seguenti condizioni (e l'atto costitutivo preveda espressamente l'applicazione di tali norme): numero dei soci inferiore a venti, attivo patrimoniale inferiore a un milione di euro.

cooperative per le obbligazioni risponde soltanto la società con il suo patrimonio. Le leggi speciali possono imporre un numero minimo di soci maggiore dell'ordinario per determinate categorie di cooperative (es. 200 soci per le banche di credito cooperativo)⁹. A seconda della natura dei soci e delle finalità che gli stessi intendono perseguire possiamo avere cooperative:

- di “**utenza**” dove tipicamente i soci sono consumatori di beni acquistati dalla cooperativa o utenti di servizi erogati dalla stessa;
- di “**lavoro**” dove i soci si aggregano per creare condizioni di lavoro migliori (figura del “socio lavoratore”);
- di “**supporto**” dove tipicamente hanno lo scopo di collocare sul mercato beni e servizi conferiti dai soci.

A sua volta le cooperative possono essere classificate anche a seconda dell'attività svolta:

- **Cooperativa di consumo:** l'obiettivo è di acquistare e rivendere beni di qualità a prezzi vantaggiosi ai propri soci-consumatori; sono tipicamente cooperative di utenza (un esempio di tale cooperativa può essere la Coop).
- **Cooperativa di produzione e lavoro:** lo scopo consiste nel procurare lavoro alle migliori condizioni possibili per i propri soci-lavoratori; il rapporto fra socio e cooperativa è regolato dal Regolamento interno¹⁰.
- **Cooperativa agricola o della pesca:** si tratta di cooperative per coltivazione, trasformazione, conservazione, distribuzione di prodotti agricoli o zootecnici oppure finalizzate all'esercizio in comune della pesca o di attività ad essa inerenti.
- **Cooperativa di abitanti o Cooperativa edilizia:** finalizzata alla costruzione di alloggi per i propri soci in un rapporto corretto tra qualità e prezzo.
- **Cooperative di trasporto,** associano singoli trasportatori garantendogli servizi logistici, amministrativi, di acquisizione delle commesse, o gestiscono in proprio i servizi di trasporto a mezzo di soci-lavoratori; se associano trasportatori imprenditori rientrano nella tipologia di supporto; se associano trasportatori lavoratori si rifanno alla tipologia di lavoro.
- **Cooperativa sociale:** si tratta di cooperative di lavoro per la gestione di servizi socio sanitari ed educativi (dette di tipo A) o finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate come disabili, ex detenuti, ecc.(dette di tipo B).
- **Cooperativa di credito:** in particolare queste sono rappresentate dalle Banche di Credito Cooperativo (BCC): lo scopo consiste nel fare una politica del credito equa verso i loro soci e clienti, discostandosi da logiche di mero guadagno.
- **Cooperative di Comunità:** si tratta di uno specifico progetto promosso da Legacoop¹¹, il fenomeno delle cosiddette "Cooperative di Comunità". Si tratta di cooperative legate ad uno

⁹ anche le Banche Popolari sono costituite in forma cooperativa e rappresentano un ibrido fra gli istituti bancari tradizionali (es. Casse di Risparmio) e le B.C.C. in quanto hanno alcune caratteristiche dell'una (possono essere quotate in Borsa come le banche tradizionali) e alcune caratteristiche dell'altra (voto capitario come per le B.C.C.).

¹⁰obbligatorio per questo tipo di cooperative ai sensi della Legge 142/2001

¹¹ La Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue, abbreviata in Lega delle Cooperative o Legacoop è l'associazione di tutela e rappresentanza delle cooperative ad essa aderenti, riconosciuta come persona giuridica ai sensi e per gli effetti di cui al Decreto Legislativo del capo Provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e dal decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220: a termini statuari possono aderirvi le cooperative, le mutue, i loro

specifico contesto territoriale e finalizzate al soddisfacimento dei bisogni di una comunità. Elementi distintivi sono il forte legame con i bisogni e le peculiarità del territorio e la possibilità di generare ricadute positive per la collettività di riferimento. Le cooperative di comunità già attive sono nate da esigenze differenti e operano in ambiti diversi (turismo, valorizzazione dei prodotti tipici) legati alle specificità delle comunità di riferimento.

- **Consorzi cooperativi**, formati da cooperative per aumentare, aggregandosi, la capacità contrattuale e le economie di scala.

1.3 Il sistema consorzio nel paese Italia: cenni di carattere generale

“Il vocabolo “consorzio” costituisce un termine spesso volte utilizzato nella legislazione per indicare forme di aggregazione tra soggetti costituite per provvedere, mediante strutture gestionali unitarie, a fini ed interessi in qualche misura comuni ai consorziati. L’ordinamento giuridico, infatti, conosce numerosissime fattispecie le quali, pur presentando il medesimo nome iuris, risultano tra loro accomunate solo dal fatto che i rispettivi consorziati perseguono un interesse comune. E, invero, accanto alla disciplina del consorzio tra imprenditori (con il quale più imprenditori istituiscono un’organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese), si trovano numerosi altri richiami ad omologhe figure consortili, disciplinate in tutto o in parte nello stesso codice¹²”.

In diritto viene definito come un istituto giuridico che disciplina un'aggregazione volontaria legalmente riconosciuta che coordina e regola le iniziative comuni per lo svolgimento di determinate attività di impresa, sia da parte di enti privati che di enti pubblici. L'istituto è disciplinato dal codice civile italiano, in particolare per quanto riguarda¹³:

- il coordinamento della produzione e degli scambi
- per attività esterne
- per l'ammasso di materia prime , per il miglioramento fondiario, per le bonifiche nonché l'aggregazione tra società e cooperative

Pur essendo stagiato sul criterio di associazione egli si avvicina sempre più alla funzione della comunione , ovvero una situazione per la quale la proprietà o un altro diritto reale spetta in comune a più persone: difatti il consorzio consegue ad un accordo contrattuale, ma non è in alcun modo assimilabile ad altre forme contrattuali di aggregazione, come affari in partecipazione o le associazioni temporanee d'impresa. E' uno schema aggregativo tra imprenditori, comprendente distinti fenomeni a seconda dell'oggetto:

consorzi e le società costituite per il conseguimento dei loro scopi. Esercita sugli enti cooperativi ad essa aderenti le funzioni di vigilanza e di revisione conferite dalle leggi vigenti. È organizzata in Associazioni di settore e in Leghe Regionali, a loro volta articolate in Comitati Provinciali.

¹² M.Baldacci , Collaborazioni tra imprese ed imposizione sui redditi : le prospettive dei contratti di rete, Roma 2013

¹³ art 2602: I consorzi per il coordinamento della produzione e degli scambi art 2612: I consorzi con attività esterna, art 2616 I consorzi obbligatori - compresi quelli per l'ammasso dei prodotti agricoli, art 862: I consorzi di bonifica, art 863: I consorzi di miglioramento fondiario. Può anche essere costituito tra società cooperative.

- **ConSORZI anticoncorrenziali:** costituiti con lo scopo prevalente o esclusivo di disciplinare la reciproca concorrenza sul mercato fra imprenditori (per impedire che si instaurino tra loro rapporti di elevata concorrenza e monopoli).
- **ConSORZI di coordinamento:** per conseguire un fine parzialmente o totalmente diverso, ovvero per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese consortili (finalizzato per la riduzione dei costi di gestione e produzione).
- **ConSORZI di servizio:** per svolgere attività di servizio nell'interesse comune delle imprese consorziate, come ad esempio acquisti collettivi oppure l'organizzazione di servizi nell'interesse dei consorziati: si pensi ad esempio ai consorzi agrari per l'approvvigionamento di concimi e sementi ovvero ai consorzi per l'esportazione di merci.
- **ConSORZI stabili :** strutture che hanno stabilito di operare in modo congiunto nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture, per un periodo di tempo non inferiore a cinque anni
- **ConSORZI ordinari** costituiti per la partecipazione ad una specifica gara o procedura..

Lo scopo mutualistico consortile perseguito in comune dalle parti si distingue, nonostante taluni tratti comuni, tanto da quello societario quanto da quello cooperativo.

1.4 I consorzi di cooperative

Le società cooperative possono stipulare tra loro forme di aggregazione temporanee o finalizzate a determinati e specifici affari come ad esempio la partecipazione ad un bando o ad una gara di appalto. I Consorzi tra società cooperative, o cooperative di secondo grado, sono stati introdotti nell'ordinamento giuridico dalla legge 127/1971, poi modificata dalla legge 59/92, quale modalità aggregativa tra le imprese cooperative, finalizzata a realizzare economie di scala, poter accedere ad appalti ed occasioni di lavoro, erogare agli enti associati servizi di diversa tipologia. In particolare un Consorzio potrà realizzare economie di scala sia "a monte" dei processi produttivi (attraverso l'acquisizione collettiva e la rivendita agli enti soci di quantitativi di materie prime o sussidiarie o la fornitura di particolari servizi) sia "a valle" degli stessi, attraverso l'acquisizione, grazie alle maggiori dimensioni ed al cumulo dei requisiti degli enti soci, di appalti e commesse di lavoro, da ripartire poi tra i soci sulla base di regolamenti interni o di patti para sociali. I consorzi di cooperative sono anche essi consorzi cui si applica laddove compatibile la normale disciplina generale e settoriale vigente per le cooperative. La legislazione prevede l'esistenza di tre tipi di consorzi di cooperative:

- **consorzi di società cooperative:** i consorzi di cooperative prevedono la costituzione di una struttura organizzativa comune con lo scopo di facilitare la finalità mutualistica delle cooperative attraverso l'esercizio in comune di attività economiche. I consorzi di cui all'art. 27 della Legge Basevi sono vere e proprie cooperative di secondo grado, la cui caratteristica peculiare è di essere composti esclusivamente da società cooperative, in numero minimo di tre. Come nelle cooperative le quote di partecipazioni possono essere rappresentate da azioni e il fine di questi consorzi consiste nel facilitare lo scopo mutualistico delle cooperative associate: si tratta infatti di uno scopo di integrazione e di ausilio delle economie individuali dei soci delle cooperative di base. Inoltre essendo cooperative di secondo grado, sono sottoposte all'applicazione integrale della disciplina pubblicistica delle cooperative. Il

consorzio di cooperative assume i caratteri di una struttura permanente (infatti presenta un oggetto consortile generale, dunque, non limitato ad un determinato appalto), con una propria fisionomia giuridica ed una propria autonomia anche patrimoniale. In tal modo le cooperative associate, mediante il contratto di consorzio, possono realizzare opere che, diversamente, potrebbero non essere assumibili per mancanza dei requisiti richiesti dalla stazione appaltante; infatti il vincolo associativo rende la figura del consorzio strumentale all'acquisizione di incarichi da parte delle imprese aderenti. Se pertanto il consorzio assume appalti in nome proprio e per conto delle imprese ad esso aderenti, ne deriva che, nel rapporto con la stazione appaltante ed in genere nei rapporti esterni, la qualità di appaltatore è del consorzio, mentre per gli aspetti esecutivi e, più in generale, di realizzazione della prestazione oggetto del contratto di appalto, rilevano le capacità operative proprie delle consorziate. Difatti i consorzi di cooperative sono tenuti a indicare, in sede di presentazione delle offerte, per conto di quali soggetti il consorzio partecipa all'appalto, con conseguente divieto per questi ultimi di partecipare in qualsiasi altra forma alla medesima gara.

- **consorzi di cooperative ammissibili ai pubblici appalti:** corrispondano, ad un tipo particolare di cooperativa di secondo grado, con lo scopo di rendere possibile agli enti mutualistici di eseguire lavori su incarico dello Stato e degli enti pubblici, partecipando appunto ad appalti pubblici.
- **consorzi di cooperative per il coordinamento della produzione e degli scambi:** rappresenta una varietà dei consorzi con attività interna e di quelli con attività esterna di cui rispettivamente agli artt. 2602 e 2612 C.c.¹⁴.
- **consorzi di cooperative sociali** quelli costituiti come società cooperative aventi la base sociale formata in misura non inferiore al 70% da cooperative sociali.

In base all'origine e alle attività svolte dai consorzi si può parlare di:

- **consorzio territoriale** rappresenta l'aggregazione di unità cooperative presenti sullo stesso territorio e svolge funzioni per lo sviluppo del movimento cooperativo che le singole unità non riescono a gestire.
- **consorzio di scopo** rappresenta una struttura di supporto dedicata ad una specifica attività, esempi di tale attività sono: la finanza, le attività immobiliari, ecc.
- **consorzi di progetto** sono strutture costituite per gestire attività e servizi complessi che

¹⁴ 2602 C.c: Con il contratto di consorzio più imprenditori istituiscono un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese. Il contratto di cui al precedente comma è regolato dalle norme seguenti, salve le diverse disposizioni delle leggi speciali
2612 C.c: Se il contratto prevede l'istituzione di un ufficio destinato a svolgere un'attività con i terzi, un estratto del contratto deve, a cura degli amministratori, entro trenta giorni dalla stipulazione, essere depositato per l'iscrizione presso l'ufficio del registro delle imprese del luogo dove l'ufficio ha sede.

L'estratto deve indicare:

- 1) la denominazione e l'oggetto del consorzio e la sede dell'ufficio;
- 2) il cognome e il nome dei consorziati;
- 3) la durata del consorzio;
- 4) le persone a cui vengono attribuite la presidenza, la direzione e la rappresentanza del consorzio ed i rispettivi poteri;
- 5) il modo di formazione del fondo consortile e le norme relative alla liquidazione.

Del pari devono essere iscritte nel registro delle imprese le modificazioni del contratto concernenti gli elementi sopra indicati.

richiedono la collaborazioni di più soggetti e non sono gestiti direttamente dal consorzio territoriale.

- **consorzio da ristrutturazione di cooperativa** consiste nell'individuare, all'interno di una cooperativa, nuclei di attività omogenei che vengono scorporati per costituire nuove unità cooperative giuridicamente autonome, attraverso scissioni e conferimenti; queste nuove cooperative costituiscono poi un consorzio che mantiene i compiti di direzione.
- **consorzi nazionali** sono espressione della rete esistente tra cooperative nelle diverse regioni e promuovono ricerca, formazione e informazione; si configurano come soggetti autonomi promotori di politiche sociali.

Indi per cui il consorzio¹⁵ è un'aggregazione di aziende che vuole svolgere anche una funzione imprenditoriale per cui promuove l'adesione di cooperative operanti in settori diversi in modo da rendere completa l'attività sul territorio. Da questo ne deriva che il consorzio ha anche una funzione promozionale dell'azione cooperativa soprattutto riguardo settori di attività non sviluppati. Menzionando quanto enunciato dal trattato dell' Avv. Marco Baldacci, cultore della materia: *“Rispetto alle società cooperative, il consorzio si distingue per la particolare natura dello scopo mutualistico. La mutualità consortile è una mutualità tra imprenditori: mentre lo scopo dei soci cooperatori consiste in un aumento del salario o in un risparmio nelle proprie economie individuali e familiari, i consorziati mirano a conseguire un aumento del profitto delle rispettive imprese. l'impresa consortile rimane pur sempre un'impresa mutualistica in quanto opera per conto dei consorziati e, diversamente dalle imprese societarie, il suo scopo non è quello di realizzare un utile da dividere tra i consorziati, ma soltanto quello di consentire a questi ultimi il conseguimento di un vantaggio consistente in un risparmio nei costi di produzione o in un aumento delle vendite dei prodotti delle rispettive imprese¹⁶.”*

1.5 Il sistema cooperativo e consorziale italiano: cenni storici di una storia senza fine

La penisola italiana non aveva ancora trovato una sua unità politica quando, nel 1844 in piena Rivoluzione Industriale, un gruppo di tessitori spinti dalla pesante crisi economica decise di costituire nella cittadina inglese di Rochdale il primo spaccio cooperativo con lo scopo di migliorare la situazione economica di ciò che vennero definiti i primi soci di cooperativa. Nasceva di fatto la cooperazione che ben presto divenne un modello da imitare in ogni parte d'Europa. Nonostante tutto, la penisola italiana rimase molto latente a questo susseguirsi di rapide evoluzioni socio-economiche. In suolo italiano fu solo il Piemonte, dove era stata recepita l'innovazione delle associations fraternelles di Louis Blanc e lo Statuto Albertino ad alimentare speranze di apertura alla forma cooperazionale : difatti furono le società di mutuo soccorso, a tenere a battesimo le prime forme di cooperative. *“Convenzionalmente, si fa risalire la nascita della cooperazione in*

¹⁵ I consorzi fra imprese cooperative nascono con obiettivi molto definiti, ed un ruolo strettamente strumentale alle esigenze dei soci fondatori. Gli obiettivi sono normalmente di tipo commerciale (vendere i prodotti dei soci, acquisire lavori per loro conto, acquistare prodotti e servizi) o produttivo (trasformare i prodotti dei soci). Man mano che il tempo passa, l'azione dei consorzi tende a relegare le cooperative al mero ruolo di erogatori di servizi, produttori o fornitori di materie prime. Di fronte a esigenze nuove, molti consorzi allargano il proprio campo d'azione, aumentando la gamma dei servizi offerti agli associati (es. servizi finanziari, consulenze, certificazioni, o ulteriori servizi commerciali). Il fenomeno più singolare è quello dei consorzi che iniziano a svolgere attività anche per conto di imprese non associate, cooperative e non. In questo caso assistiamo alla trasformazione del consorzio da soggetto strumentale alle esigenze dei soci fondatori a vero e proprio attore imprenditoriale, che non prevede alcuna differenza di trattamento fra soci e non soci, e agisce solo in base ai volumi acquistati o conferiti. Fino ad arrivare a casi di consorzi che operano direttamente sul mercato e acquistano o vendono indipendentemente dalle capacità produttive dei soci.

¹⁶ M. Baldacci, Collaborazioni tra imprese ed imposizione sui redditi : le prospettive dei contratti di rete, Roma 2013

*Italia al 1854, quando a Torino l'Associazione generale degli operai della città aprì la prima cooperativa di consumo. Nel 1856 alcuni vetrai di Altare (Savona) fondarono la prima cooperativa di produzione e lavoro, mentre la prima Banca Popolare è quella di Lodi del 1864. Occorre attendere una ventina d'anni per vedere la nascita nel 1883 della prima Cassa rurale a Loreggia, nel padovano, ad opera di Leone Wollemborg. L'anno dopo a Ravenna Nullo Baldini fonda la prima cooperativa agricola. Molti e variegati furono gli ideali ispiratori della cooperazione italiana. In ordine cronologico, viene prima l'ispirazione liberal-mazziniana, già presente in numerose Società di Mutuo Soccorso, che fecero spesso da levatrici del cooperativismo. Il socialismo fin dal suo sorgere stabilì un rapporto privilegiato, anche se a volte alquanto conflittuale, con la cooperazione, fino ad egemonizzare alla fine del XIX secolo la Federazione fra le cooperative italiane sorta nel 1886, che aveva cambiato nome nel 1893 in Lega nazionale delle società cooperative¹⁷". "Va sottolineato che la crescita, delle cooperative seguiva le vicende politico-economiche, mostrando, anche a livello geografico, quella gravissima dicotomia socio-economica che si era verificata e mai ricucita tra il Nord ed il Mezzogiorno: nel 1890 l'Italia settentrionale contava l'87% delle sedi cooperative dell'intero paese, l'Italia centrale il 14% e appena il 5,3% il Sud e le isole. Al Sud il movimento poté fregiarsi delle lotte e degli scioperi dei Fasci siciliani, ma in buona sostanza è doveroso asserire che le iniziative associazionistiche dei lavoratori rimasero sporadiche e scarsamente incoraggiate¹⁸". "Alla fine del secolo XIX sorgeva la cooperazione di ispirazione cattolica, dopo l'uscita nel 1891 dell'enciclica di Leone XIII *Rerum Novarum*, che apriva la cattolicità all'intervento nelle nuove realtà economico-sociali. Il suo primo campo di applicazione fu quello del credito, con il grande successo delle casse rurali di ispirazione cattolica, ma si adoperò anche per le latterie e le cantine sociali, le affittanze collettive e il consumo. Nel primo quindicennio del XX secolo la cooperazione fiorì insieme all'economia italiana: dalle quasi 2000 cooperative nel 1902 si passò a 7500 nel 1914, oltre ad alcune migliaia di banche popolari e casse rurali, con circa 2 milioni di soci. Tra 1904 e 1911 vennero approvate leggi che permisero la formazione di consorzi fra cooperative allo scopo di concorrere ad appalti di opere pubbliche. La conquista di amministrazioni comunali da parte del movimento socialista e di quello cattolico segnò un appoggio importante per il movimento, che vide meglio accolte le proprie iniziative, mentre a livello nazionale si registrò nel 1913 la costituzione dell'Istituto nazionale di credito per la cooperazione per opera di Luigi Luzzatti, che era stato il sostenitore del credito cooperativo fin dalla fondazione della prima banca popolare.¹⁹" Il primo conflitto mondiale ebbe riflessi negativi nel settore cooperativo osteggiato dall'aumento dei costi e dalla stasi dei beni di consumo. Allo scoppio della Grande Guerra in Italia si contavano 7429 cooperative con un milione e 800 mila soci. Ma grazie alla vittoria del fronte alpino, tra il 1919 ed il 1920, si assistette ad un incremento di questo sistema imprenditoriale, stimolato dalla disoccupazione e dall'aumento dei prezzi. Nel 1921 le cooperative erano 25.000 e contavano oltre 2 milioni di soci. Tra il 1919 e il 1924, in un periodo di grande lacerazione interna e ritorsioni, il Fascismo, allo scopo di arrestare l'avanzata delle forze socialiste e cattoliche, colpì duramente la cooperazione. Solo nel 1923 il primo governo Mussolini diede il via ad un processo che avviò l'opera di revisione dei problemi cooperativi. Dal 1925 al 1927 il Regime sciolse la Confederazione ed intraprese una*

¹⁷ R. Zangheri G. Galasso V. Castronovo, *Storia del movimento cooperativo in Italia, La Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue*, Torino, 1987.

¹⁸ F. FABBRI, *Il movimento cooperativo nella storia d'Italia 1854-1975*, Milano 1979

¹⁹ R. Zangheri G. Galasso V. Castronovo, *Storia del movimento cooperativo in Italia, La Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue*, Torino, 1987.

riorganizzazione dei settori cooperativi: fu creato l'Ente Nazionale Fascista per la cooperazione con sede a Roma e le cooperative furono inquadrare nell'ordinamento corporativo. Tuttavia le sorti dell'Italia stavano per cambiare, e le forze antifasciste, posero dopo la vittoria, le basi per la ricostruzione di cooperative libere e democratiche. Dopo il secondo dopo guerra, nel maggio del 1945, un gruppo di operatori cattolici ricostituisce la Confederazione Cooperativa Italiana e alcuni mesi più tardi venne ricostituita la Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue. Si arrivò alla legge Basevi, approvata nel settembre 1947, contenente "Provvedimenti per la cooperazione", che sanciva sia i principi solidaristici che democratici, sia le clausole che certificavano il principio di mutualità sancito dalla Costituzione. Ma la guerra fredda e la successiva divisione del mondo in due blocchi contrapposti smorzarono le illusioni di un rinnovamento sociale: non furono anni facili per le cooperative, vittima di un vero e proprio ostracismo. Il tentativo di di riscossa passò attraverso la Carta rivendicativa della cooperazioni nel dicembre 1953 che rivendicava (a titolo non esaustivo):

- restituzione del maltolto ;
- cessazione delle gestioni commissariali;
- statuto definitivo della cooperazione;
- perequazione finanziaria e tributaria;

Le crisi degli anni Cinquanta conclusero la fase storica del cooperativismo, favorendo l'affermazione dei grandi consorzi nazionali: nacque nel 1962 a Bologna il Consorzio Nazionale Dettaglianti, Conad, al fine di organizzare in comune i rifornimenti e gli acquisti di generi alimentari, bevande e beni di consumo e sempre a Bologna, l'anno successivo si attivò l'UNIPOL. A partire dai primi anni settanta si avvertì una necessità di riformare la Legge Basevi, e così con la Legge 127/1971, furono stabiliti alcuni provvedimenti per un moderno funzionamento delle cooperazioni. Sempre nello stesso anno si costituì l'Unione Nazionale Cooperative Italiane (U.N.C.I.), grazie all'impegno di un gruppo di ispirazione cattolica. Ma se i segnali di una ripresa del movimento cooperativo si erano sentiti a partire dai primi anni settanta, fu con le elezioni del 1975, in cui si registrò una forte svolta a sinistra del paese, che il ruolo del movimento cooperativo, quale originale protagonista imprenditoriale, "terza via" nello sviluppo economico del paese, alternativa sia al capitalismo privato che al sistema delle pubbliche imprese, venne riproposto. L'interesse che il movimento cooperativo suscitò con quella politica di rilancio favorì *quello straordinario sviluppo del movimento stesso tra gli anni 1977 e 1979. "Nuove sfide si prospettarono a partire dagli anni ottanta, nel momento in cui il sistema produttivo, modificato profondamente da importanti trasformazioni, pose al movimento cooperativo il problema di come agire sul mercato senza smarrire i propri valori della solidarietà e della mutualità. Con la crisi, che aveva scosso il mondo cooperativo con le dimissioni del presidente della Confederazione, il movimento uscì lentamente a partire dal 1984: in quell'anno il terzo Congresso Nazionale, tenutosi a Roma, rilanciava la sfida ai grandi problemi produttivi del paese: l'occupazione nel Sud, l'agricoltura e la piccola imprenditoria. Per affrontare simili sfide si avvertì la necessità di ingenti capitali, e la cooperazione da un lato optò per l'accesso al mercato dei capitali, pur rimanendo un'impresa di persone con scopi mutualistici, dall'altro scelse l'aumento dell'autofinanziamento. Nacque la Banec, una banca nazionale con sede a Bologna, si potenziò Fincooper e Unipol entrò in Borsa. Sempre negli stessi anni la Legge 49/1985, Legge Marcora, prevedeva l'istituzione di un fondo a favore delle cooperative costituite tra lavoratori in cassa integrazione guadagni utilizzabile*

sia per l'acquisto dell'azienda in difficoltà presso la quale avevano lavorato, sia per la costituzione di una nuova società, al di fuori del settore agricolo. Sulla scia di questi incentivi il movimento accelerò lo sviluppo economico, grazie anche ad alcune importanti iniziative come la costituzione di FINEC (Finanziaria Nazionale dell'Economia Cooperativa) controllata dal Fincooper e della Società Finanziaria Meridionale (SoFiMer) in collaborazione con Isveimer e Banco di Napoli. Mentre il movimento cooperativo si espandeva anche nel settore delle costruzioni, determinando una crescita quantitativa tanto imponente da costringere le società a riflettere sulle caratteristiche del proprio essere cooperative, la Legge 59/1992 introduceva importanti novità riguardo le modalità di finanziamento delle cooperative. Si istituì una nuova categoria di soci sovventori le cui risorse finanziarie potevano essere utilizzate nell'ambito di fondi per lo sviluppo tecnologico e per la ristrutturazione e il potenziamento aziendale²⁰”. La Cooperazione oggi si propone come attività produttiva gestita direttamente da chi lavora e rivendica, come ha fatto sin dalla sua nascita, il diritto per tutti i ceti sociali di accedere all'esperienza dell'impresa, di produrre reddito, occupazione e solidarietà: difatti non va vista come "terza via" tra capitalismo e statalismo, ma come risposta avanzata di democrazia economica, di sviluppo sostenibile, legato al territorio, basato sui valori e sulla dignità dell'uomo, pure all'interno di un'economia di mercato. Un'economia che non si accontenta del guadagno immediato, della massimizzazione dei profitti dei pochi a scapito dei molti, ma guarda alle generazioni future, accantonando gli utili nei fondi di riserva indivisibili che si trasmettono di generazione in generazione. Proprio perché le cooperative sono imprese con un bilancio che deve chiudere, quanto meno, in pareggio, esse stanno a tutti gli effetti nel mercato, ma con competenze distintive e con logiche diverse. “Il fatto poi che stiano crescendo le attenzioni verso uno sviluppo economico più umano e stiano aumentando i richiami all'etica anche negli affari, un esempio è la SA 8000 ai fini della certificazione etica delle aziende, dimostra che principi e le metodologie cooperative, lungi dall'essere desuete, sono acquisite all'interno dei proprio modelli organizzativi persino dalle imprese di capitale²¹”.

²⁰ AA:VV., L'impresa cooperativa negli anni 80. L'autogestione e i problemi della crisi economica, Bari, 1982

²¹ V. GALETTI, La cooperazione in Italia. 90 anni di storia, Roma 1976.