



Ispettorato Territoriale del Lavoro di Venezia

OSSERVATORIO COOPERATIVE PROVINCIA DI VENEZIA

Buone prassi in materia di cooperazione realmente mutualistica

Linee guida per prevenire profili di irregolarità o cattivo funzionamento della società cooperativa

e salvaguardare il rispetto di leggi e contratti collettivi

ITL Venezia	<u>Salvatore Campese</u>
Inps Venezia	<u>[Signature]</u>
Inail Venezia	<u>Mano Sovero M. Martini</u>
MISE Venezia	<u>[Signature]</u>
Agci Venezia	<u>[Signature]</u>
Confcoopertative Venezia	<u>[Signature]</u>
Legacoop Venezia	<u>[Signature]</u>
CGIL Venezia	<u>[Signature]</u>
CISL Venezia	<u>[Signature]</u>
UIL Venezia	<u>[Signature]</u>

Venezia, 30/05/2019

LINEE GUIDA OSSERVATORIO DELLA COOPERAZIONE

approvate nella riunione del 7 dicembre 2018

La cooperazione cambia, i operatori cambiano insieme al cambiamento della società e dell'economia nel suo complesso, a volte seguendo le contraddizioni provocate dalla pesante crisi di questi ultimi anni. Gli assetti ed i riferimenti che in passato sono stati considerati adeguati ed efficaci mostrano i propri limiti, si confondono e si indeboliscono, in primo luogo nella percezione degli stessi operatori.

Occorre quindi che assetti di governance, regole e cultura dell'appartenenza siano assunti come ambito costante e strategico di attenzione e di lavoro, tanto nelle cooperative quanto nelle strutture associative.

Elementi di buona Governance

Dalla letteratura in materia, gli elementi per una buona governance vengono identificati, in relazione alla specificità settoriale, nei seguenti aspetti

1. Partecipazione dei soci e soci-lavoratori;
2. Equilibrio dei poteri;
3. Sistemi di vigilanza e controllo delle zone di illegalità.

Di seguito, esaminiamo questi aspetti integrandoli con una proposta di linee guida operative, utili alle cooperative e agli stake-holders per prevenire elementi di irregolarità o cattivo funzionamento della società, tali da mettere a rischio il rispetto di leggi e contratti collettivi che potrebbero influire negativamente sulla cooperazione realmente mutualistica.

1. LA PARTECIPAZIONE

Questione dirimente è quella del ruolo e della responsabilità dei soci e soci-lavoratori. In molte occasioni si è evidenziato che i primi a percepire con molte incertezze il proprio ruolo nella cooperativa sono i soci stessi, e questo dato riguarda il mondo cooperativo in maniera sicuramente preoccupante.

In generale, la delega dai soci ai gruppi dirigenti (a volte formati dai soci stessi) è molto aumentata e con essa il distacco tra la base sociale ed il management. I cambi di appalto e la trasmigrazione da una cooperativa all'altra (volontaria o meno) non favoriscono certo il senso di appartenenza; la maggiore complessità delle gestioni, altresì, rafforza nel socio-lavoratore la convinzione di non disporre degli adeguati strumenti di conoscenza per esprimersi, ed incentiva ulteriormente la delega.

L'idea che "nei fatti i soci-lavoratori contano poco" è assai diffusa. Il risultato è che da un lato si riafferma che i soci decidono, poiché sono la proprietà della cooperativa, dall'altro nei fatti, in talune realtà, si pensa che non lo possano o non abbiano interesse a farlo appieno.

L'incertezza tra socio che decide e socio che subisce le decisioni non è sostenibile ed è foriera di elementi di criticità nell'agire delle strutture di rappresentanza e nei rapporti con le cooperative.

Sono frequenti i casi in cui le strutture di rappresentanza lamentano di essere interpellate dalla cooperativa solo quando è troppo tardi, mentre i soci-lavoratori chiedono alle strutture di rappresentanza di farsi carico di scelte che formalmente hanno assunto loro stessi.

Pensiamo che non debba esserci incertezza nel sostenere che la qualifica di socio rende responsabili delle scelte della cooperativa. Senza la piena riaffermazione di questa responsabilità dei soci, accanto al riconoscimento dei diritti, non esiste la cooperativa.

L'elemento cruciale non può dunque che passare dal "se il socio sia effettivamente responsabile", al "come garantire nella misura massima possibile che il socio-lavoratore possa esercitare questa sua responsabilità ineludibile".

E' necessario che gli strumenti

- di trasparenza (a partire dai linguaggi)
- di informazione strutturata e non episodica
- di formazione, sugli scopi della cooperativa, sul cosa fa, sul come lo fa

vengano con costanza adeguati, aggiornati e formalizzati.

Proprietà collettiva e partecipazione non sono automaticamente coincidenti ed in ugual modo non coincidono partecipazione e consenso.

L'Assemblea annuale in cui i soci sono chiamati ad approvare il bilancio può essere sufficiente ad esprimere la proprietà collettiva, ma non è automaticamente in grado di connotare in termini di partecipazione la gestione della cooperativa.

Si ritiene invece che sia non solo necessario, ma utile alla cooperazione tutta, riproporre concretamente questo tema della partecipazione al centro della propria riflessione, coniugandola con l'innovazione, i profili valoriali e i principi di governance.

E' dal movimento cooperativo che possono e debbono venire contributi importanti e innovativi, di pensiero e di pratiche partecipative aggiornate ai tempi, di cui ha disperato bisogno una società così indebolita nei suoi profili comunitari e nella sua coesione.

A tal proposito si ritiene sia necessario un rinnovato impegno della cooperazione, se consideriamo che la partecipazione sia:

- condizione necessaria per la gestione democratica dell'impresa e nel contempo fondamento per la valorizzazione del lavoro non solo come fattore di produzione ma come asse intorno cui è possibile connettere sviluppo delle persone e produzione di ricchezza.
- metodo cui le cooperative ispirano le loro relazioni con soggetti e contesti, e terreno in cui mette radici la responsabilità sociale e la trasparenza;

La partecipazione ha bisogno di intenzionalità, di regole e di molta manutenzione.

Percorsi e strumenti vanno pensati e formalizzati per essere effettivamente agibili e praticabili. In ogni caso, la maggior complessità delle imprese, anche di piccola dimensione, induce a non ritenere sufficiente un buon clima interno, pur fondamentale, ma a richiedere modalità che favoriscano la partecipazione evitando atteggiamenti paternalistici che inducano alla delega inconsapevole.

Linee Guida in materia di ammissione e partecipazione economica

Garantire che la scelta di essere socio sia libera e volontaria.

Forme più o meno esplicite di obbligo per gli addetti ad essere soci senza una adeguata informazione e riflessione del lavoratore non sono compatibili con l'esercizio effettivo del ruolo di socio e con l'assunzione delle conseguenti responsabilità. Sarebbe utile quindi inserire in cooperativa le persone dapprima come lavoratori, prevedendo anche percorsi di formazione cooperativa per accrescere la consapevolezza del ruolo di socio. Dopo un periodo di inserimento l'aspirante socio formula, se lo ritiene opportuno e in modo assolutamente non obbligatorio, la domanda di ammissione sulla quale si esprime, verificati i requisiti formali, il Consiglio d'Amministrazione.

Formalizzare le procedure, consegnando lo statuto e il regolamento interno ex art.6 legge 3 aprile 2001, n.142, approvati dall'assemblea dei soci: conformi alle norme in materia di salute e sicurezza, che definiscano e spieghino procedure operative, condizioni per l'ammissione, il recesso e l'esclusione da socio.

Definire quote sociali giustificate nel valore e con metodi trasparenti di verifica relativamente al loro impiego, nonché all'impiego delle cosiddette "*tasce di ammissione*" e comunque di ogni ulteriore onere o trattenuta definita dall'assemblea a carico del socio lavoratore che, nell'insieme, non deve ledere la sufficienza dei minimi retributivi previsti, per prestazioni analoghe, dai CCNL del settore o della categoria affine, stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nella categoria (art. 3, l. 142/2001 e art. 36 Costituzione).

All'atto dell'ammissione, al nuovo socio possono quindi essere chieste somme a titolo di:

- Sottoscrizione della quota sociale ed eventuale immediato versamento di una parte di essa.

Con la domanda di ammissione il socio sottoscrive una quota sociale al minimo 25 Euro (Art. 2525 C.C.) e si impegna a versarla nei modi e termini stabiliti dallo Statuto che solitamente rimanda alle modalità/termini decisi dall'Assemblea. Nel Libro Soci deve essere riportato l'importo sottoscritto/versato da ogni singolo socio.

Si ritiene che per le cooperative non vi sia obbligo da parte del socio di un immediato versamento effettivo di una parte della quota. Nelle cooperative di produzione e lavoro, la quota sottoscritta, qualora di importo rilevante in relazione ai compensi percepiti dal socio, viene quasi sempre "versata a rate" tramite una "trattenuta in busta paga". Si deve valutare la congruità della quota di capitale sociale minima in relazione alla retribuzione mensile corrisposta.

- Eventuale tassa di ammissione.

La tassa di ammissione è un contributo "a fondo perduto" versato dal nuovo socio normalmente in misura fissa e con finalità di rimborso delle spese sostenute dall'ente per la procedura di ammissione del socio medesimo. Deve essere quindi di importo congruo rispetto a queste spese e tale congruità può essere valutata in sede di revisione della stessa società cooperativa.

- Eventuale sopraprezzo delle azioni.

Il sopraprezzo è un istituto che, in generale, mira ad evitare che il nuovo socio, acquisendo una quota sociale al valore nominale (lo stesso versato dai vecchi soci), possa godere del maggior valore di questa quota generatosi nel corso della gestione passata grazie al lavoro già svolto dai vecchi soci ed al patrimonio economico e di esperienza accumulato nel corso dell'attività della cooperativa.

L'importo dell'eventuale sovrapprezzo deve essere determinato dall'assemblea in sede di approvazione del bilancio di esercizio, su proposta degli amministratori.

Nel libro soci, deve essere riportato l'importo versato dal singolo socio e, salva diversa disposizione statutaria e/o a meno che non sia stato eroso in tutto o in parte da perdite (cioè, nel corso dei vari esercizi la riserva succitata non sia stata utilizzata per la copertura di perdite), tale importo viene restituito al socio assieme alla quota sociale in caso di recesso, esclusione o morte (ovviamente in questo caso agli eredi) dello stesso.

La congruità dell'importo eventualmente richiesto può essere valutata in sede di revisione cooperativa.

L'importo non può essere stabilito in modo arbitrario e, comunque, anche in ragione del principio generale previsto dall'art. 2528 del codice civile (carattere aperto della società – c.d. principio della porta aperta) deve rispondere alle esigenze obiettive fissate dalla norma (perequazione del “valore” delle vecchie quote e delle nuove quote) e non “scoraggiare” o rendere eccessivamente oneroso l'ingresso di nuovi soci.

Si ritiene che un congruo indicatore possa essere il “patrimonio netto contabile aziendale pro-socio” al netto, ovviamente, della quota di capitale sociale già versata, essendo il patrimonio indivisibile.

Linee Guida per una partecipazione informata

Partecipazione attiva e informazione

La partecipazione attiva dei soci è strettamente correlata al tema dell'informazione. Infatti, una buona e puntuale informazione sull'attività della cooperativa, sull'andamento della gestione, sul posizionamento strategico, sul rapporto mutualistico e sugli investimenti in società controllate e partecipate, favorisce l'effettiva partecipazione dei soci, in quanto vengono trattati aspetti che hanno una reale incidenza sulle attività professionali ed organizzative dei soci lavoratori per la definizione e verifica dello scambio mutualistico.

- **Strutturare un'informativa costante sull'andamento gestionale** e sui principali investimenti anche con l'utilizzo delle moderne tecnologie di comunicazione e dei social media (ad es.: newsletter periodica da abbinare alla busta paga, aggiornamento costante del sito web e del portale interno per le comunicazioni a soci e lavoratori, ecc), utilizzando un linguaggio comprensibile e fluido.
- **Favorire l'accesso alle informazioni** anche a soci e lavoratori provenienti da diverse etnie con documentazione anche in lingua straniera (se ve ne siano le possibilità).
- Prevedere la **possibilità per il/i soci di chiedere informazioni** e le modalità di risposta alle richieste, in conformità a quanto previsto dalla legge.
- Prevedere **incontri informativi e di confronto** della struttura tecnica con i soci lavoratori ed il complessivo personale impegnato operativamente nei servizi.
- Progettare, se possibile, ed erogare **corsi di formazione** finalizzati a migliorare la conoscenza dei meccanismi cooperativi e dei diritti e doveri dei soci-lavoratori.

2. L'EQUILIBRIO DEI POTERI

Le questioni legate al raggiungimento dell'obiettivo di un appropriato equilibrio tra poteri riguardano:

1. il corretto funzionamento dell'organo amministrativo e consiglio di amministrazione;
2. la definizione chiara del ruolo della proprietà (assemblea dei soci e soci-lavoratori);
3. la rendicontazione sociale.

1. Linee guida per un corretto funzionamento dell'organo amministrativo e consiglio di amministrazione

Esso deriva sicuramente anche da una corretta regolamentazione delle procedure con le quali gli amministratori vengono nominati dai soci sulla base di criteri definiti dalle Assemblee.

- Adottare Regolamenti Elettorali, proposti e votati dall'Assemblea dei Soci, per rendere trasparente il percorso ed il processo di scelta dei consiglieri che andranno a comporre il Consiglio di Amministrazione, massimo organo amministrativo della cooperativa che deve tendere alla miglior rappresentatività possibile dei soci dei vari territori, dei settori professionali, dei generi nel rispetto delle pari opportunità e compatibilmente con le dimensioni della cooperativa.
- Prevedere percorsi di formazione (anche a distanza, on line), preventivi alla candidatura, per sviluppare la conoscenza del ruolo di consigliere e dei meccanismi di funzionamento dell'impresa cooperativa.
- Si conviene sulla necessità di un continuo lavoro per un supporto più intenzionale e continuativo sul piano formativo e culturale, perché il profilo del buon dirigente cooperativo comprenda la capacità e la volontà di far crescere e dare spazio a nuovi dirigenti, e non si configuri come la ripetizione del mito dell'uomo solo al comando, del buon padre di famiglia, ecc..
- Definire un numero minimo ed uno massimo ad ogni rinnovo di nuovi consiglieri può favorire un adeguato coinvolgimento di giovani e - per le cooperative di inserimento lavorativo - di soci svantaggiati.
- Gli organi amministrativi delle controllate devono conformarsi agli stessi principi di mutualità della cooperativa.
- Regolare le modalità di funzionamento del Consiglio in modo coerente con la conciliabilità dei tempi di vita e di lavoro, per permettere a tutti i soci di assumere ruoli di responsabilità.
- Preparare per i consiglieri, con sufficiente anticipo, la documentazione posta all'ordine del giorno.
- Confrontare periodicamente (almeno semestralmente) i risultati di bilancio con il bilancio preventivo e con l'esercizio precedente.
- Motivare le proposte di destinazione degli utili, con particolare riferimento all'istituto del ristorno ai soci e all'accantonamento a riserva indivisibile.
- Invitare al Consiglio d'Amministrazione componenti della tecnostruttura per rendere conto su particolari temi all'ordine del giorno. Prevedere incontri anche informali su temi specifici che siano stati definiti all'interno della Associazione di settore e commissioni tematiche / gruppi di lavoro concernenti gli aspetti più peculiari del rapporto mutualistico.

2. Linee guida per una definizione chiara del ruolo della proprietà: assemblea dei soci e soci-lavoratori

L'Assemblea elemento distintivo della cooperazione

Una delle principali caratteristiche della cooperazione è l'assetto democratico del governo dell'impresa, il che significa che ciascun socio ha pari diritto di concorrere alla definizione degli indirizzi di gestione ed al governo dell'impresa.

Per conseguire efficacemente tale obiettivo e favorire la dialettica ed il confronto delle posizioni, è necessario valorizzare e rendere più efficaci i meccanismi di partecipazione dei soci nei momenti in cui si riuniscono in Assemblea come organismo societario. In tal senso, fondamentale è che tali meccanismi siano formalizzati e deliberati, per essere controllabili ed esigibili.

- **Numero Assemblee.** Auspicare la convocazione di almeno tre assemblee ordinarie dei soci l'anno, in occasione della presentazione del budget annuale, del bilancio consuntivo sia economico che sociale, di altri temi di vita cooperativa (es. approvazione e successive verifiche del piano strategico, approvazione regolamenti sociali, elezioni degli organi societari e dei direttivi / comitati territoriali adempimenti societari quali fusioni, gruppi e reti di imprese).
- Disciplinare nello statuto **il voto per delega** nelle assemblee per evitare il rischio di concentrazione di voti, tenuto conto della dimensione della cooperativa, per non vanificare il principio di rappresentanza.
- Redigere un **regolamento operativo di gestione delle assemblee** per definirne la regolamentazione degli interventi, delle mozioni d'ordine, delle modalità di approvazione dei temi proposti, la definizione delle maggioranze/minoranze.

3. Linee Guida per una corretta Rendicontazione Sociale

- **Favorire la Redazione di uno strumento di rendicontazione delle azioni sociali** della cooperativa e delle ricadute in termini di utilità, legittimazione ed efficienza. Necessario per dare visibilità alle domande ed alla necessità di informazione e trasparenza della comunità di riferimento, il Bilancio Sociale rappresenta, infatti, un momento per enfatizzare il proprio legame con il territorio, un'occasione per affermare il concetto di impresa quale soggetto economico che perseguendo l'interesse generale della comunità contribuisce a migliorare la qualità della vita dei membri della società in cui è inserito.
- **Rendere trasparenti nello strumento di rendicontazione delle azioni sociali le fasce retributive dei soci e lavoratori (dalla dirigenza agli operatori di base).**
- Prevedere una **esaustiva relazione al bilancio** secondo quanto richiesto dal 2545 del c.c..
- Prevedere, ove possibile, nell'ambito del sito web o portale interno della cooperativa, un'area intranet riservata ai soci per favorire uno scambio maggiore di informazioni.

3 . SISTEMI DI VIGILANZA E CONTROLLO DELLA LEGALITA'/TRASPARENZA

Si afferma la comune volontà di condividere l'obiettivo di migliorare la qualità dei servizi pubblici e privati erogati, garantire l'occupazione, i diritti e le tutele delle lavoratrici e dei lavoratori, favorire la trasparenza nelle procedure per l'affidamento degli appalti pubblici/privati e dei servizi e forniture e rafforzare il contrasto ai fenomeni di illegalità e di concorrenza sleale a salvaguardia di coloro che operano nel rispetto della legge e dei contratti collettivi di lavoro.

La partecipazione propria della cultura cooperativa impone una attenzione rafforzata in merito alla sicurezza e tutela della salute delle lavoratrici e dei lavoratori, alla attuazione di ogni iniziativa in grado di evitare / ridurre gli infortuni, le malattie professionali, le situazioni di stress.

A tal fine, affinché le diverse tipologie di affidamento riescano a coniugare l'efficienza e l'efficacia con le tutele occupazionali, è necessaria una "struttura d'impresa" che abbia i seguenti requisiti, in modi attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto:

- 1) i requisiti di idoneità professionale; capacità economica e finanziaria; capacità tecniche e professionali;
- 2) numero di dipendenti in organico con la specifica qualifica professionale prevista al momento dalla presentazione dell'offerta;
- 3) le assunzioni e i licenziamenti degli ultimi tre anni;
- 4) il CCNL applicato.

Costo del lavoro:

Ai sensi dell'art. 30, comma 4, del Dlgs 50/2016, a tutti i lavoratori/trici che si trovano o troveranno ad operare nel servizio o nello svolgimento delle attività oggetto dell'appalto (sia esso pubblico o privato), dovrà essere applicato il contratto collettivo nazionale e territoriale.

Il costo del lavoro è determinato annualmente, in apposite tabelle, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla base dei valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi, delle norme in materia previdenziale ed assistenziale, dei diversi settori merceologici e delle differenti aree territoriali. In mancanza di contratto collettivo applicabile, il costo del lavoro è determinato in relazione al contratto collettivo del settore merceologico più affine a quello preso in considerazione. Fino all'adozione delle predette tabelle, si applica l'articolo 216, comma 4, del d.lgs. 50/2016.

Come previsto dalla legge il costo del lavoro e della sicurezza non può essere comunque soggetto a ribasso d'asta: in sede di verifica delle offerte basse in modo anomalo, la stazione appaltante non ammette giustificazioni in relazione a trattamenti salariali minimi inderogabili stabiliti dalla legge o da fonti autorizzate dalla legge, né in relazione agli oneri di sicurezza di cui al piano di sicurezza e coordinamento previsto dall'articolo 100 del d.lgs. 81/2008 (art. 97 d.lgs. 50/2016).

Linee Guida

- impegno ad evidenziare nei cedolini paga il "TFR maturato" e della previdenza complementare;
- indicazione nel cedolino del valore delle quote sociali versate e delle altre somme comunque versate alla cooperativa e che devono essere restituite con la cessazione del rapporto di lavoro;
- inserimento nel cedolino paga delle ore di lavoro svolto per singola giornata come previsto nel "libro bianco".