

## Cooperative e dintorni n. 23/2019

# L'inalterata attualità della L. 142/2001

di Sebastiano Patanè - revisore legale ed esperto in cooperative

*A distanza di 18 anni, anche se mostra le prime "rughe" della maggiore età, la norma mantiene inalterata la sua attualità.*

*Partendo da un esame, articolo per articolo, delle principali previsioni della norma, si è cercato di fornire interpretazioni, spunti di riflessione e aggiornate notizie sul piano normativo e giurisprudenziale.*

### L'emanazione della Legge sul lavoro in cooperativa

Sono ormai passati più di 18 anni dall'emanazione della L. 142/2001, recante: *"Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore"*, ma i concetti affermati dalla Legge in esame - che al suo esordio fece discutere per la portata fortemente innovativa, sia della disciplina sul socio lavoratore sia del riordino della vigilanza cooperativa in genere - continuano a essere un importante riferimento nell'ambito normativo e nell'evoluzione dottrina e giurisprudenziale. Può essere, quindi, interessante ripercorrerne, articolo per articolo, le principali previsioni.

L'[articolo 1](#), L. 142/2001, definisce la figura del socio lavoratore - riferendola *"alle cooperative nelle quali il rapporto mutualistico abbia ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio, sulla base di previsioni di regolamento<sup>1</sup> che definiscono l'organizzazione del lavoro dei soci"* e ne individua le caratteristiche essenziali, quali la partecipazione alla gestione della società e l'assunzione del rischio d'impresa.

Appare, così, di rilievo l'affermazione che dopo l'adesione alla società e la costituzione di un rapporto di natura associativa, con la stipula del contratto di lavoro, il socio instaura con la cooperativa un ulteriore rapporto inerente alla prestazione lavorativa, *"in forma subordinata o autonoma o in qualsiasi altra forma"*, con cui adempie al contratto societario.

---

<sup>1</sup> In merito alla previsione regolamentare sulla tipologia di prestazione, il Ministero del lavoro, con circolare n. 37/2002, ha precisato che *"La previsione regolamentare serve ad approvare in sede societaria il migliore assetto ... Insomma, determina un vincolo di condotta per gli organi societari. Altra cosa è la verifica in concreto del tipo negoziale riferito a un determinato socio d'opera. Se infatti la volontà negoziale contrasta con la dinamica del rapporto è a quest'ultima che deve farsi riferimento per la imputazione del tipo"*.

### La L. 142/2001 integrata dalla L. 30/2003

Da sottolineare come la L. 30/2003 (c.d. Legge Biagi) ha operato alcune modifiche ai vari articoli. In particolare, all'[articolo 1](#), L. 142/2001, è stata soppressa la parola “*distinto*”<sup>2</sup>, che era associata alla parola “*ulteriore*”. Non si tratta di una mera correzione stilistica, ma il Legislatore ha voluto con ciò affermare un rapporto “gerarchico” tra il rapporto associativo (primario) e quello lavorativo (strumentale allo scambio mutualistico).

L'[articolo 2](#), L. 142/2001, disciplina in tal modo i diritti individuali e collettivi del socio lavoratore; di rilievo la previsione di applicabilità dello Statuto dei Lavoratori ai soci lavoratori con contratto di lavoro subordinato, con esclusione dell'[articolo 18](#), L. 300/1970, allorché, oltre al rapporto di lavoro, cessi il rapporto associativo<sup>3</sup>. Anche in tal caso la L. 30/2003 ha modificato il testo originario, mantenendo il godimento dei diritti sindacali previsti dal [Titolo III](#), L. 300/1970, per i soci lavoratori con rapporto di lavoro subordinato, ma condizionandone l'esercizio alla stipula di “*accordi collettivi tra associazioni nazionali del movimento cooperativo e organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative*”<sup>4</sup>, che tengano conto della loro compatibilità con la figura di socio lavoratore.

L'[articolo 3](#), L. 142/2001, definisce il trattamento economico del socio lavoratore, facendo riferimento all'[articolo 36](#), St. Lav.<sup>5</sup>, e prevedendo

*“un trattamento economico complessivo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale, ... per i rapporti di lavoro diversi da quello subordinato, in assenza di contratti o accordi collettivi specifici, ai compensi medi in uso per prestazioni analoghe rese in forma di lavoro autonomo”.*

È, inoltre, prevista la facoltà dell'assemblea di deliberare ulteriori trattamenti economici, sia “*a titolo di maggiorazione retributiva secondo le modalità stabilite*” mediante accordi sindacali, sia “*a titolo di ristorno*”<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Il Ministero del lavoro, con [circolare n. 10/2004](#), commentando l'abrogazione del termine “*distinto*” osserva: “*Con tale modifica viene ulteriormente confermata la preminenza L. 142/2001. Con l'intervento correttivo apportato viene fugato ogni possibile dubbio sul fatto che il rapporto di lavoro sia strumentale al vincolo di natura associativa*”.

<sup>3</sup> L'articolo 18, L. 300/1970, prevede, per le imprese con oltre 15 dipendenti, la reintegrazione nel posto di lavoro del lavoratore licenziato senza una giusta causa o un giustificato motivo. Nel caso in esame, allorché sia venuto meno il rapporto associativo, non è più possibile ripristinare il rapporto lavorativo discendente dal primo.

<sup>4</sup> Sull'individuazione delle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative si è aperta una lunga diatriba, che ha portato a una specifica produzione legislativa con la L. 31/2008, impugnata per incostituzionalità, ma da ultimo respinta dalla Suprema Corte con sentenza n. 51/2015. Il Ministero del lavoro aveva già precisato, con [lettera circolare n. 10310/2012](#): “*Sulla scorta della documentazione in possesso di questa Amministrazione, come elaborata dalla direzione Generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro (ex Direzione Generale della tutela delle condizioni di lavoro), si fa presente che l'unico contratto da prendere come riferimento ai fini dell'individuazione della base imponibile contributiva ai sensi dell'articolo 1, L. 389/1989, come interpretato in via autentica ex articolo 2, comma 25, L. 549/1995, è il contratto collettivo nazionale sottoscritto da Cgil, Cisl e Uil/Agci, Legacoop, Confcooperative. Laddove, pertanto, si riscontri l'applicazione di un diverso Ccnl da parte della cooperativa, il personale di vigilanza dovrà procedere al recupero delle differenze retributive, mediante l'adozione di diffida accertativa*”.

<sup>5</sup> L'articolo 36, L. 300/1970, recita: “*Il lavoratore ha diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa*”.

<sup>6</sup> L'assemblea potrà deliberare i ristorni in occasione dell'approvazione del bilancio, sulla base degli utili netti, detratti gli accantonamenti obbligatori (30% a riserva legale e 3% ai fondi mutualistici) e comunque nel rispetto della percentuale di prevalenza.

*in misura non superiore al 30% dei trattamenti retributivi complessivi”.*

Anche in tal caso la L. 30/2003 ha ulteriormente integrato una specifica previsione per le cooperative della piccola pesca, le quali

*“possono corrispondere ai propri soci lavoratori un compenso proporzionato all’entità del pescato, secondo criteri e parametri stabiliti dal regolamento interno previsto dall’articolo 6”.*

L’[articolo 4](#), L. 142/2001, reca “*disposizioni in materia previdenziale*” e fa riferimento alla normativa vigente per le diverse tipologie di rapporti di lavoro adottabili con i soci ed equipara al reddito da lavoro dipendente le retribuzioni dei soci lavoratori con contratto di lavoro subordinato.

Delega, inoltre, il Governo a riformare il D.P.R. 602/1970, equiparando gradualmente, entro un periodo di 5 anni, “*la contribuzione previdenziale e assistenziale dei soci lavoratori di cooperativa a quella dei lavoratori dipendenti da impresa*”<sup>7</sup>.

L’[articolo 5](#), L. 142/2001, individua “*altre norme applicabili al socio lavoratore*” e prevede, con effetto retroattivo, l’applicabilità ai soci lavoratori del privilegio generale ex [articolo 2751-bis](#), cod. civ., sui mobili, già previsto per alcune tipologie di crediti da lavoro, costituendo interpretazione autentica di tale norma.

La L. 30/2003 ha poi attribuito al giudice del lavoro la competenza sulle controversie relative ai rapporti del lavoro e le connesse procedure di conciliazione, con riserva al giudice ordinario dei contenziosi inerenti al rapporto associativo.

Il nuovo testo modificato recita infatti:

*“il rapporto di lavoro si estingue con il recesso o l’esclusione del socio<sup>8</sup> deliberati nel rispetto delle previsioni statutarie e in conformità con gli articoli 2526 e 2527 del codice civile. Le controversie tra socio e cooperativa relative alla prestazione mutualistica sono di competenza del tribunale ordinario”.*

### La previsione di un regolamento interno

L’[articolo 6](#), L. 142/2001, prevede l’obbligo per le cooperative di definire e far approvare dall’assemblea<sup>9</sup> un regolamento “*sulla tipologia dei rapporti che si intendono attuare, in forma alternativa, con i soci*

<sup>7</sup> La delega al Governo è stata attuata con il D.Lgs. 423/2001, e il procedimento di gradualità nell’abolizione dei salari convenzionali ex D.P.R. 602/1970 è durato dal 2002 al 2006.

<sup>8</sup> La [circolare n. 10/2004](#) del Ministero del lavoro commenta tale modifica, osservando che: “*il 2° comma dell’articolo 5 rafforza la prevalenza del rapporto associativo ed evidenzia la strumentalità del rapporto di lavoro in funzione del raggiungimento dello scopo mutualistico: è, infatti, prevista come conseguenza automatica dello scioglimento del vincolo associativo l’estinzione del rapporto di lavoro*”.

<sup>9</sup> L’art. 2521 c.c., ultimo comma prevede che “*I rapporti tra la società e i soci possono essere disciplinati da regolamenti che determinano i criteri e le regole inerenti allo svolgimento dell’attività mutualistica tra la società e i soci. I regolamenti, quando non costituiscono parte integrante dell’atto costitutivo, sono predisposti dagli amministratori e approvati dall’assemblea con le maggioranze previste per le assemblee straordinarie*”

*lavoratori*<sup>10</sup>, che “*deve essere depositato entro 30 giorni dall’approvazione presso la Direzione provinciale del lavoro competente per territorio*”<sup>11</sup>.

L’articolo fissa, inoltre, il contenuto minimo obbligatorio di tale documento, che deve contenere:

- il richiamo ai contratti collettivi applicabili<sup>12</sup> per i soci con rapporto di lavoro subordinato;
- le modalità di svolgimento dei rapporti di lavoro non subordinato con un espresso riferimento alla normativa vigente<sup>13</sup>;
- l’attribuzione all’assemblea della facoltà di deliberare, all’occorrenza, un piano di crisi aziendale, con la possibilità di riduzione temporanea dei ristorni e il divieto di distribuzione di utili per la durata del piano, prevedendo forme di apporto anche economico da parte dei soci lavoratori, in proporzione alle disponibilità e capacità finanziarie;
- l’attribuzione all’assemblea della facoltà di deliberare, nelle cooperative di nuova costituzione, “*un piano di avviamento secondo accordi collettivi tra le associazioni nazionali del movimento cooperativo e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative*”<sup>14</sup>.

Fatte salve le fattispecie della crisi aziendale e dell’avviamento, è previsto il divieto di disposizioni derogatorie *in pejus* rispetto ai trattamenti retributivi e alle condizioni di lavoro previsti dai Ccnl.

In tal caso, la L. 30/2003 ha limitato il divieto al solo trattamento economico minimo stabilito dalla contrattazione collettiva; inoltre, ha previsto per le cooperative sociali

*“la possibilità di definire accordi territoriali con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, da depositare presso la sezione territoriale dell’INL, per rendere compatibile l’applicazione del contratto collettivo di lavoro nazionale di riferimento all’attività svolta”.*

Una problematica che ha generato numerosi contenziosi è quella relativa alla possibilità di prevedere, nell’ambito del piano di crisi aziendale, una riduzione delle retribuzioni al di sotto del trattamento

---

<sup>10</sup> Il termine di approvazione del regolamento per le cooperative di lavoro, più volte prorogato, è stato da ultimo differito al 31 dicembre 2004 dall’articolo 23-sexies, L. 47/2004, di conversione del D.L. 355/2003, che ha previsto la gestione commissariale per il mancato rispetto di tale previsione.

<sup>11</sup> Oggi ITL, unità territoriale dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro. L’INL è un’agenzia governativa istituita con il [D.Lgs. 149/2015](#).

<sup>12</sup> Deve, quindi, essere puntualmente individuato il Ccnl da applicarsi. Al fine di rendere immediatamente verificabile il rispetto delle previsioni di cui all’articolo 7, comma 4, D.L. 248/2007, convertito con modificazioni dalla L. 31/2008, in ordine alla rappresentatività, si raccomanda di specificare le organizzazioni sindacali e le associazioni di rappresentanza che lo hanno sottoscritto. In presenza di attività diverse e più contratti collettivi, essi debbono tutti essere specificamente indicati.

<sup>13</sup> Dovranno, quindi, indicarsi le varie tipologie di contratto che si intendono eventualmente applicare: lavoro autonomo, parasubordinato, contratti d’agenzia, e/o le altre fattispecie previste dal D.Lgs. 276/2003 e sue successive modificazioni.

<sup>14</sup> Non sembra che tale previsione abbia trovato applicazione nella realtà, non risultano infatti mai stipulati gli accordi collettivi nazionali tra le associazioni di rappresentanza e le organizzazioni sindacali più rappresentative. Il Ministero del lavoro, con [interpello n. 71/2009](#), in risposta a un quesito dell’Ancl, ha avuto modo di precisare che “*appare la chiara volontà del Legislatore di subordinare l’adozione dei piani di avviamento da parte delle assemblee delle società cooperative a un intervento regolatorio da parte delle associazioni di rappresentanza della cooperazione e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative ... Tale tipo di intervento, pertanto, va considerato quale condizione applicativa della norma, che altrimenti verrebbe svuotata dei suoi effetti. Ne consegue che, pur tenendo conto della mancata attuazione della norma suddetta nella parte in cui prevede la definizione delle modalità relative ai piani di avviamento in accordi collettivi, non sembra sussistano spazi interpretativi per consentire alle società cooperative di deliberare tali piani di avviamento in assenza delle previsioni fissate ai sensi dell’articolo 6, comma 1, lettera f), L. 142/2001*”.

minimo previsto dai Ccnl, fino ad arrivare a forme di apporto di lavoro gratuito. Nel merito si era già pronunciata, quanto al lavoro non retribuito, la Commissione centrale per le cooperative, che nella seduta del 18 dicembre 2015 deliberava:

*“l’assemblea dei soci, ai sensi dell’articolo 6, comma 1, lettere d) ed e), può deliberare tutte le forme di apporto economico e non, finalizzate al superamento dello stato di crisi dell’impresa cooperativa, ivi compreso lo svolgimento di lavoro non retribuito nei limiti massimi previsti dall’ordinamento o dal contratto collettivo di lavoro preso a riferimento ai sensi dell’articolo 6, comma 1, lettera a), oltre alla riduzione del trattamento economico previsto dal Ccnl di riferimento nel rispetto, comunque, del minimale contributivo giornaliero di cui all’articolo 1, comma 2, D.L. 338/1989”.*

Più di recente, la Corte di Cassazione, con [sentenza n. 19096/2018](#), si è pronunciata per la liceità di tale previsione, ribadendo la necessità che

*“la deliberazione del “piano di crisi aziendale” deve contenere elementi adeguati e sufficienti tali da esplicitare:*

- l’effettività dello stato di crisi aziendale che richiede gli interventi straordinari consentiti dalla legge;*
- la temporaneità dello stato di crisi e dei relativi interventi;*
- uno stretto nesso di causalità tra lo stato di crisi aziendale e l’applicabilità ai soci lavoratori degli interventi in esame”.*

A fonte di tutto ciò si deve dare, infine, contezza di un’ulteriore recente presa di posizione della Suprema Corte, che, con [sentenza n. 15172/2019](#), nel dare atto della posizione assunta dal Ministero del lavoro<sup>15</sup>, ha affermato che

*“Anche nel caso in cui una società cooperativa deliberi uno stato di crisi che comporti la riduzione della retribuzione dei soci lavoratori al di sotto dei minimi contrattuali fissati dal Ccnl di categoria ai sensi dell’articolo 6, L. 142/2001, la contribuzione previdenziale deve comunque essere rapportata al c.d. minimale contributivo di cui all’articolo 1, D.L. 338/1989, convertito in L. 389/1989, e non ai minori importi concretamente erogati”.*

### I controlli interni ed esterni nelle società cooperative

L’[articolo 7](#), L. 142/2001, in parte contraddicendo quanto affermato all’[articolo 1](#), e cioè che

<sup>15</sup> Con risposta a interpellanti [n. 7/2009](#) e [n. 48/2009](#), il Ministero del lavoro aveva espresso analoga posizione, rispettivamente sia per la riduzione delle retribuzioni sia per l’inderogabilità dal minimale contributivo.

*“Le disposizioni della presente legge si riferiscono alle cooperative nelle quali il rapporto mutualistico abbia ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio”,*

fornisce un’ampia delega al Governo *“per l’ammodernamento e il riordino delle norme in materia di controlli sulle società cooperative e loro consorzi”,* fissando i principi e i criteri direttivi dell’importante riforma, che verrà successivamente operata attraverso il D.Lgs. 220/2002, aggiornando le previsioni del D.Lgs. 1577/1947.

In particolare, la norma quadro si riferiva principalmente a:

a) *“la revisione della disciplina dei collegi sindacali”*: le modifiche operate dal D.Lgs. 220/2002, in attuazione della delega, furono rapidamente superate dalla più generale riforma del diritto societario. La disciplina dell’organo di controllo è stata poi, negli anni, spesso oggetto di modifiche, e da ultimo è stata nuovamente ritoccata dal Decreto Sblocca Cantieri, convertito con la L. 55/2019<sup>16</sup>.

b) *“esercizio ordinario della vigilanza in materia di cooperazione mediante la revisione cooperativa, finalizzata a:*

- *fornire agli amministratori e agli impiegati delle società cooperative suggerimenti e consigli per migliorare la gestione ed elevare la democrazia cooperativa;*
- *verificare la natura mutualistica delle società cooperative, con particolare riferimento all’effettività della base sociale e dello scambio mutualistico tra socio e cooperativa, ai sensi e nel rispetto delle norme in materia di cooperazione, nonché ad accertare la consistenza dello Stato patrimoniale attraverso l’acquisizione del bilancio consuntivo d’esercizio e delle relazioni del CdA e del collegio sindacale, nonché, ove prevista, della certificazione di bilancio”.*

Vennero così distinte finalità, contenuti, soggetti e modalità di esecuzione delle revisioni cooperative rispetto alle ispezioni straordinarie, attribuendo alle prime una valenza prevalentemente consulenziale, anche se non del tutto scevra dalle funzioni di controllo specificamente indicate. La disciplina di dettaglio venne poi definita dalla normativa di 2° livello, emanata, per le revisioni cooperative, con D.M. 6 dicembre 2004, e, per le ispezioni straordinarie, formalizzata solo con D.M. 23 febbraio 2015;

c) *“esercizio della vigilanza finalizzato alla verifica dei regolamenti adottati dalle cooperative e della correttezza dei rapporti instaurati con i soci lavoratori”*: la previsione fu inserita all’[articolo 4](#), comma 3, D.Lgs. 220/2002;

---

<sup>16</sup> Alla luce di tale norma, scatta l’obbligo della nomina dell’organo di controllo anche per le cooperative che abbiano superato per 2 esercizi consecutivi almeno uno dei seguenti limiti: 1. totale dell’attivo dello Stato patrimoniale: 4 milioni di euro; 2. ricavi delle vendite e delle prestazioni: 4 milioni di euro; 3. dipendenti occupati in media durante l’esercizio: 20 unità.

d) *“effettuazione della vigilanza ... anche da parte delle associazioni nazionali di rappresentanza ... secondo i principi e i criteri direttivi della presente legge e con finalità di sostegno, autotutela e autogoverno del movimento cooperativo”*: in realtà con il D.Lgs. 1577/1947 era già stata attribuita alle associazioni di rappresentanza la competenza all'esecuzione di quelle che erano allora definite *“ispezioni ordinarie”*; dobbiamo, quindi, ritenere che il Legislatore abbia voluto ulteriormente evidenziare la diversità delle finalità e della natura dei controlli eseguiti dalle associazioni, rispetto alla vigilanza ministeriale in sede straordinaria<sup>17</sup>;

e) *“svolgimento della vigilanza nei termini e nel contesto di cui alla lettera d), anche mediante revisioni cooperative ... a cura del Ministero ... che può affidarne l'esecuzione, sulla base di apposite convenzioni, alle stesse associazioni nazionali riconosciute, nell'ambito di un piano operativo biennale predisposto dalla Direzione generale della cooperazione del medesimo Ministero, d'intesa con le associazioni medesime, fermi restando gli attuali meccanismi di finanziamento”*: dal tenore letterale dell'[articolo 7](#), D.Lgs. 220/2002, la prescrizione appare solo parzialmente recepita, infatti il comma 2 recita:

*“Il Ministero può altresì avvalersi, d'intesa con le amministrazioni interessate, di revisori esterni dipendenti da altre amministrazioni, nonché, sulla base di apposite convenzioni con le associazioni riconosciute, di revisori delle medesime. Con Decreto del Ministro, sono fissati i criteri e le modalità attuative della presente disposizione”*.

Pertanto, più che un affidamento alle associazioni dell'esecuzione delle revisioni, sembra prevedersi solo un accordo per avvalersi dei revisori delle stesse. In ogni caso, fino ad oggi il Mise, relativamente alle associazioni, non ha ritenuto di avvalersi di tale facoltà, utilizzando, oltre al proprio personale, solo altri funzionari pubblici, dipendenti dal Ministero del lavoro e dall'Agenzia delle entrate;

f) *“facoltà del Ministero del lavoro e della previdenza sociale di disporre e far eseguire da propri funzionari ispezioni straordinarie, per accertamenti a campione o sulla base di esigenze di approfondimento derivanti dalle revisioni cooperative e qualora se ne ravvisi l'opportunità, finalizzate ad accertare principalmente:*

- 1. l'esatta osservanza delle norme di legge, regolamentari, statutarie e mutualistiche;*
- 2. la sussistenza dei requisiti richiesti da Leggi generali e speciali per il godimento di agevolazioni tributarie o di altra natura; il regolare funzionamento contabile e amministrativo dell'ente;*
- 3. l'esatta impostazione tecnica e il regolare svolgimento delle attività specifiche promosse o assunte dall'ente;*

---

<sup>17</sup> Riportiamo un estratto dell'articolo 2, D.Lgs. 1577/1947, che non distingueva tra le 2 modalità: *“La vigilanza si esercita a mezzo di ispezioni ordinarie e straordinarie. Le ispezioni ordinarie debbono aver luogo almeno una volta ogni 2 anni; ... Le ispezioni straordinarie hanno luogo ogni volta che se ne presenti l'opportunità, con l'osservanza delle disposizioni stabilite per le ispezioni ordinarie”*.

4. la consistenza patrimoniale dell'ente e lo stato delle attività e delle passività;

5. la correttezza dei rapporti instaurati con i soci lavoratori e l'effettiva rispondenza di tali rapporti rispetto al regolamento e alla contrattazione collettiva di settore”.

Venne qui declinata, per grandi linee, l'area di competenza delle ispezioni straordinarie e la natura delle verifiche, al tempo affidate al Ministero del lavoro.

Un esame della lettera della norma evidenzia la vastità dei controlli affidati agli ispettori, tuttavia, per una corretta interpretazione, non può prescindersi dal considerare che lo scopo primario della vigilanza cooperativa è quello di accertare l'effettivo perseguimento di finalità mutualistiche da parte delle cooperative. Tutte le altre verifiche debbono, pertanto, intendersi strumentali alla costruzione del giudizio di mutualità da parte del revisore/ispettore;

g) *“adeguamento dei parametri previsti dall'articolo 15 della legge 31 gennaio 1992, n° 59, per la certificazione obbligatoria”*: successivamente definiti dall'[articolo 11](#), D.Lgs. 220/2002<sup>18</sup>;

h) *“definizione delle funzioni dell'addetto alle revisioni delle cooperative”*: individuate negli articoli [4](#) e [5](#), D.Lgs. 220/2002. Quanto alla qualifica rivestita, l'[articolo 7](#), comma 7. L. 142/2001, recita: *“I revisori non dipendenti dal Ministero, nell'esercizio delle loro funzioni, si intendono incaricati di pubblico servizio”*.

Si è inteso con ciò distinguere i revisori delle associazioni di rappresentanza, che attuano la funzione di autocontrollo interno del movimento cooperativo, da quelli ministeriali, in ordine ai quali non sembra possano esserci dubbi circa l'attribuzione della qualifica di pubblico ufficiale<sup>19</sup>, come ovviamente per i revisori incaricati di eseguire le ispezioni straordinarie<sup>20</sup>;

i) *“distinzione di finalità, compiti e funzioni tra le revisioni cooperative, le ispezioni straordinarie e la certificazione di bilancio, evitando la sovrapposizione e la duplicazione di adempimenti tra le varie tipologie di controllo, nonché tra esse e la vigilanza prevista da altre norme per la generalità delle imprese”*: in effetti, coerentemente con questa impostazione, l'[articolo 2](#), D.M. 23 febbraio 2015 sulle ispezioni straordinarie, così specifica:

*“Le ispezioni nei confronti degli enti cooperativi sono effettuate con riferimento agli scopi propri della vigilanza cooperativa. Le relative verifiche sono finalizzate all'accertamento della sussistenza dei*

<sup>18</sup> La mancata previsione di un sistema di adeguamento, come invece a suo tempo previsto dall'articolo 21. Comma 6, L. 59/1992, deve far ritenere immutabili nel tempo gli importi definiti.

<sup>19</sup> A prescindere dal rapporto di organicità del revisore ministeriale con la P.A., in quanto dipendente pubblico, si ritiene che la qualifica di pubblico ufficiale sia definita dall'articolo 357 c.p.: *“Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa. Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi, e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della Pubblica Amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi”*.

<sup>20</sup> La volontà di attribuzione di tale qualifica è, altresì, desumibile dalla lettura del D.M. 23 febbraio 2015 sulle ispezioni straordinarie, che all'articolo 5, comma 7, recita: *“Le eventuali dichiarazioni ricevute dai soggetti interessati preventivamente ammoniti sulle responsabilità per false dichiarazioni rese a pubblico ufficiale debbono essere raccolte in un apposito processo verbale ...”*.

*requisiti mutualistici secondo la previsione di cui all'articolo 1, comma 2, D.Lgs. 220/2002. Gli ispettori provvedono agli accertamenti previsti dall'articolo 9, comma 1, D.Lgs. 220/2002, evitando sovrapposizioni con altre forme di controllo, nel rispetto del principio di cui all'articolo 1, comma 4, L. 241/1990, di non aggravamento del procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze. Qualora nel corso dell'ispezione vengano in rilievo circostanze rientranti nelle attribuzioni istituzionali di altre Amministrazioni, l'ispettore ne dà evidenza nel proprio verbale ispettivo e la Direzione generale trasmette senza indugio alle Amministrazioni competenti la documentazione ispettiva concernente fatti che possano integrare violazioni normative”;*

- l) *“corrispondenza, in coerenza con l'articolo 45, comma 1, Costituzione, tra l'intensità e l'onerosità dei controlli e l'entità delle agevolazioni assegnate alle cooperative per promuoverne lo sviluppo”*: trattasi di una direttiva comportamentale di carattere generale, che non ha necessitato un recepimento formale;
- m) *“adeguamento dei requisiti per il riconoscimento delle associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo”*: con l'[articolo 3](#), D.Lgs. 220/2002, venne modificata la disciplina del D.Lgs. 1577/1947, portando a 2000 il numero minimo delle cooperative associate, *“distribuite in almeno 5 regioni e 3 sezioni<sup>21</sup> dell'Albo”*;
- n) *“istituzione dell'Albo nazionale delle società cooperative, articolato per Provincia e situato presso le Direzioni provinciali del lavoro, ai fini della fruizione dei benefici”*: l'[articolo 15](#), D.Lgs. 220/2002, in attuazione della delega, istituì *“a fini anagrafici e della fruizione di benefici fiscali o di altra natura”*, l'Albo nazionale degli enti cooperativi, che non ha però mai trovato una compiuta attuazione, in quanto superato dalla riforma del diritto societario, che ne individuò l'allocatione presso l'allora Ministero delle attività produttive, ora Mise, variandone composizione e finalità<sup>22</sup>;
- o) *“unificazione di tutti i codici identificativi delle singole società cooperative”*: trattasi di auspicio di “buon senso”. Nei fatti, con il D.P.R. 558/1999, a decorrere dal 6 dicembre 2000 il numero di iscrizione al Registro Imprese coincide con il codice fiscale, ed è diventato nel tempo l'unico codice identificativo delle imprese;
- p) *“cancellazione dall'Albo nazionale delle società cooperative, e conseguente perdita dei benefici connessi all'iscrizione, delle cooperative che si sottraggono all'attività di vigilanza o che non rispettano le finalità mutualistiche, nonché applicazione dell'articolo 2543, cod. civ., in caso di reiterate e gravi violazioni del*

<sup>21</sup> L'attuale organizzazione dell'Albo delle cooperative prevede una articolazione in sezioni e categorie, il riferimento deve pertanto intendersi a 3 delle attuali 14 categorie che compongono l'Albo.

<sup>22</sup> L'Albo delle società cooperative venne istituito con D.M. 23 giugno 2004, in attuazione delle previsioni di cui all'articolo 223-sexiesdecies, disposizioni attuative cod. civ., per le quali ad esso *“si iscrivono le cooperative a mutualità prevalente, e a tal fine consente di comunicare annualmente attraverso strumenti di comunicazione informatica le notizie di bilancio, anche ai fini della dimostrazione del possesso del requisito di cui all'articolo 2513, cod. civ., all'Amministrazione presso la quale è tenuto l'Albo... In una diversa sezione del medesimo Albo sono tenute a iscriversi anche le cooperative diverse da quelle a mutualità prevalente”*.

regolamento di cui all'articolo 6 della presente legge": la previsione, precedentemente recepita dall'[articolo 12](#), comma 3, D.Lgs. 220/2002, è stata modificata dalla L. 205/2017, che ha previsto il preventivo scioglimento e la definitiva cancellazione dall'Albo, risolvendo il problema della precedente inapplicabilità della sanzione, per il mancato coordinamento con la successiva riforma del diritto societario; nella nuova stesura il comma recita:

*"Fermo restando quanto previsto dall'articolo 2638, comma 2, cod. civ., gli enti cooperativi che si sottraggono all'attività di vigilanza o non rispettano finalità mutualistiche sono cancellati, sentita la Commissione centrale per le cooperative, dall'Albo nazionale degli enti cooperativi. Si applica il provvedimento di scioglimento per atto dell'autorità ai sensi dell'articolo 2545-septiesdecies, cod. civ. e dell'articolo 223-septiesdecies, disposizioni per l'attuazione del cod. civ. e disposizioni transitorie, di cui al R.D. 318/1942, con conseguente obbligo di devoluzione del patrimonio ai sensi dell'articolo 2514, comma 1, lettera d), cod. civ."*

Quanto, invece, alla sanzione per le violazioni al regolamento ex [articolo 6](#), D.Lgs. 220/2002, la prescrizione è stata integralmente riportata all'[articolo 12](#), comma 4, D.Lgs. 220/2002.

q) "abrogazione del Capo II, del citato D.Lgs. 1577/1947, e successive modificazioni, e individuazione delle altre norme": l'[articolo 20](#), D.Lgs. 220/2002, ha abrogato gli articoli da [1](#) a [7](#), [9](#), e da [13](#) a [16](#), D.Lgs. 1577/1947.

## Conclusioni

A conclusione di questa panoramica sulla L. 142/2001 possiamo confermare che, dalla sua emanazione, molto è cambiato sia in materia di rapporti di lavoro - si pensi al D.Lgs. 276/2003<sup>23</sup> e alle numerose modifiche subite, o al D.Lgs. 81/2015<sup>24</sup>, solo per fare qualche esempio - sia in materia di diritto societario, dalla riforma in poi.

Tuttavia, la struttura della norma "regge" ancora, sia per la parte dispositiva sul socio lavoratore, sia per la parte di riforma della legislazione cooperativa, in relazione alla quale sono peraltro emerse varie proposte innovative dal mondo cooperativo e dal Ministero, che si spera possano trovare presto il giusto supporto normativo.

<sup>23</sup> Il D.Lgs. 276/2003, attuativo della L. 30/2003 (Legge Biagi), interviene sulla struttura del mercato del lavoro, introducendo, tra l'altro, nuove tipologie di rapporti di lavoro.

<sup>24</sup> Il D.Lgs. 81/2015, attuativo della L. 183/2014 (Legge Delega sul *Jobs Act*) riorganizza organicamente le tipologie contrattuali e i rapporti di lavoro del nostro ordinamento.