COMMISSIONE XIII

LAVORO - ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE - COOPERAZIONE

20.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 MAGGIO 1970

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BIAGGI

INDICE

PAG.

Disegno di legge (*Discussione e rinvio*):

Modifiche al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, modificato con legge 8 maggio 1949, n. 285, e ratificato con ulteriori modificazioni dalla legge 2 aprile 1951, n. 302, concernente provvedimenti per la cooperazione (357) . 197

PRESIDENTE 197, 201

MONTI, *Relatore* 197

La seduta comincia alle 9,30.

MANCINI VINCENZO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Modifiche al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, modificato con legge 8 maggio 1949, n. 285, e ratificato con ulteriori modificazioni dalla legge 2 aprile 1951, n. 302, concernente provvedimenti per la cooperazione (357).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Modifiche al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, modificato con legge 8 maggio 1949, n. 285, e ratificato con ulteriori modificazioni dalla legge 2 aprile 1951, n. 302, concernente provvedimenti per la cooperazione.

Di questo disegno di legge, che è già stato esaminato in sede referente nelle sedute del 22 e 29 novembre 1969, è stato chiesto, e successivamente ottenuto, il deferimento alla sede legislativa nella seduta del 19 dicembre 1969.

Il relatore, onorevole Monti, ha facoltà di svolgere la relazione.

MONTI, *Relatore*. Il disegno di legge in esame, presentato al Parlamento dal ministro del lavoro, della previdenza sociale e della cooperazione, di concerto coi ministri dell'interno, di grazia e giustizia, delle finanze, del tesoro, dei lavori pubblici, dell'agricoltura e foreste e dell'industria, del commercio e dell'artigianato, venne esaminato la prima volta da questa Commissione il 22 ottobre 1969.

Tale disegno di legge, come è detto nella relazione che lo accompagna, si proponeva, in base all'esperienza maturata nell'applicazione del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, modificato con legge 8 maggio 1949, n. 285, e ratificato con ulteriori modificazioni con legge 2 aprile 1951, n. 302, di apportare modifiche ed aggiornamenti soltanto per ciò che riguarda il numero minimo dei soci delle cooperative, l'elevazione della percentuale di elementi tecnici ed amministrativi che possono essere ammessi come soci nelle cooperative di lavoro, i limiti azionari delle cooperative, nonché la disciplina della materia dei consorzi cooperativi.

Il 22 ottobre 1969, pur esprimendo il mio pensiero, poi condiviso dalla Commissione, che la materia richieda da tempo una profonda riforma organica (come del resto riconobbe il ministro del lavoro, onorevole Donat-Cattin, insediando la commissione centrale per le cooperative ed invitando un apposito comitato a studiare la materia ed a presentare proposte entro il prossimo febbraio), dissi che era opportuno accettare intanto il concetto della « piccola riforma », prendendo per base e sviluppando qua e là il disegno governativo, pur di procedere molto celermente, date le sentite esigenze del movimento; e proposi, confortato in ciò dal parere non pregiudizialmente contrario del Governo, la nomina di un Comitato ristretto che, traendo motivi utili dal materiale già a disposizione e sentendo le associazioni nazionali cooperativistiche legalmente riconosciute, preparasse uno schema di legge da portare in Commissione, restando sempre – insisto – nell'ambito della « piccola riforma ».

Ciò venne fatto. Il Comitato si è riunito cinque volte, ha sentito esponenti dell'Associazione generale cooperative italiane, della Confederazione cooperativa italiana e della Lega nazionale delle cooperative; ha compilato poi un nuovo testo di provvedimento per la cooperazione, che è stato sottoposto a tutti gli onorevoli colleghi della Commissione il giorno 19 dicembre 1969.

La Commissione, nel prendere atto del testo, sempre nell'intento di portare avanti rapidamente il provvedimento, ha deciso di chiederne il trasferimento in sede legislativa.

Dopo questo breve accenno ai fatti che ci hanno portato all'esame odierno del testo di cui sopra, come relatore dovrei presentare una relazione illustrativa del testo stesso, che, a parte qualche modifica ed alcune aggiunte, segue lo schema del disegno governativo; dovrei anche fare una esposizione di carattere generale sulle finalità della cooperazione, sulla sua diffusione, sulle sue esigenze e soprattutto sulla sua funzione nel futuro in una società in rapido sviluppo come la nostra.

Non ho ritenuto, però, di fare ciò con la ampiezza che la materia richiederebbe, dato che, come si è detto, non ci troviamo di fronte ad una riforma organica della legislazione che regola la materia stessa, ad una « grande riforma » cioè, per usare un termine in contrapposizione a quello di « piccola riforma » già adottato, ma ci troviamo di fronte ad un provvedimento limitato. Spero, tuttavia, che il Presidente e gli onorevoli colleghi mi vorranno scusare. Come spero che, entro un ragionevole lasso di tempo, ci si possa trovare qui ad esaminare provvedimenti ben più vasti, così da porre il movimento cooperativo italiano in condizioni di affrontare i compiti ad esso assegnati dalla Costituzione e dal programma quinquennale di sviluppo economico, nonché di competere, con finalità sociali e con mezzi sufficienti, con le imprese di capitale; e di poter anche collaborare con movimenti cooperativi di altre nazioni, specie del MEC, movimenti che, attraverso legislazioni più moderne della nostra, sono meglio in grado di servire gli interessi dei propri associati e delle comunità in cui operano.

La nostra legislazione cooperativistica si basa sul codice civile del 1942, sul decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, con modifiche di cui alle leggi 8 maggio 1949, n. 285, 13 marzo 1950, n. 695, e 2 aprile 1951, n. 302, nonché su numerose leggi speciali.

Si può dire che, subito dopo l'emanazione di queste leggi, e in concomitanza con esse, ebbero inizio studi da parte di comitati e da parte della commissione centrale per le cooperative, per adeguare la legislazione in parola alle esigenze che già allora si sentivano.

Una bozza di « codice della cooperazione », composto da 123 articoli solo per la parte generale, vide la luce nel febbraio del 1952. La relazione che precede l'illustrazione degli articoli mette in chiara evidenza che scopo della nuova legislazione (alla parte generale avrebbero dovuto seguire disposizioni particolari per le diverse categorie di cooperative, disposizioni sugli enti consortili, disposizioni penali e tributarie) era quello di rimediare alla frammentarietà della vigente legislazione, alla sua disarmonicità ed alla sua insufficienza; e ciò in considerazione del fatto che la cooperazione era, ed è, rimasta ancorata a princìpi ed a norme non conciliabili con lo sviluppo dalla medesima conseguito e col ruolo assunto nel sistema dell'organizzazione economico-sociale della produzione e della distribuzione e soprattutto con future prospettive di applicazioni di vasta portata atte a permetterle di inserirsi molto più autorevolmente in tale sistema.

A tale bozza di codice, che rimase lettera morta, seguì nel 1964 una bozza elaborata dalla commissione centrale per le cooperative, col carattere di « piccola riforma »; successivamente, una proposta di legge più ampia presentata sempre alla Camera dall'onorevole De Marzi ed altri (30 aprile 1965); poi, un'altra presentata sempre alla Camera dall'onorevole Olmini ed altri (21 luglio 1966); l'at-

tuale disegno di legge governativo (20 agosto 1968) è quello già presentato alla Camera il 4 luglio 1967 e decaduto; al Senato, il 14 maggio 1969, è stato presentato dal Senatore De Marzi ed altri un disegno di legge simile a quello presentato a suo tempo alla Camera.

Come ho detto all'inizio, il testo che il Comitato ristretto ha sottoposto a questa Commissione il 19 dicembre ultimo scorso, e che è oggi al nostro esame, è quello presentato al Parlamento per iniziativa del Governo il 29 agosto 1968, opportunamente allargato, ma non troppo – questo almeno ritiene il Comitato stesso –, così da raggiungere, col consenso del Governo, il duplice scopo di una rapida approvazione del provvedimento e di una certa qual incisività atta a non deludere troppo le attese degli interessati.

Nell'illustrare gli articoli, mi rimetto naturalmente per lo più alla relazione che precede il disegno di legge governativo, e mi soffermerò soltanto su quelli variati od aggiunti.

Articolo 1, quinto comma: sono state depennate, rispetto al testo originale, le parole: « ove sussistano speciali situazioni ambientali ». L'emendamento è stato proposto dalle tre organizzazioni cooperativistiche legalmente riconosciute, partendo dal concetto che la deroga va riferita solo alla natura dei servizi resi ai soci.

Articolo 2, terzo comma: rispetto al testo originario, si prevede la possibilità, da parte del ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il comitato centrale per le cooperative, di consentire l'ammissione a soci nelle cooperative di lavoro di elementi tecnici ed amministrativi in una percentuale superiore all'8 per cento.

Vi è, qui, una alternativa, in quanto il collega Pazzaglia, che faceva parte del Comitato ristretto, preferisce, a questa formula, aumentare al 10 per cento i soci tecnici ed amministrativi da ammettere in tali cooperative, eliminando la facoltà del ministro del lavoro di consentire di volta in volta percentuali superiori. Sono due i punti un po' controversi rispetto alle decisioni del Comitato ristretto; tutto il resto è stato approvato all'unanimità.

È da dire, circa questo problema, che esistono oggi cooperative le quali svolgono attività di lavoro ove le tecniche richiedono un numero sempre maggiore di specialisti, per cui da parte di dirigenti delle organizzazioni cooperativistiche si ritiene, se si vuol togliere la predetta facoltà al ministro, che il numero massimo di elementi tecnici ed amministrativi sia pari al 20 per cento del numero totale dei soci.

Articolo 3, primo comma: rispetto al testo originario, si eleva da uno a due milioni il massimo della quota che un socio può avere in una cooperativa; e da due a tre milioni per le cooperative agricole e di lavoro.

Il Comitato ha ritenuto di stabilire tali limiti, solo per l'aggiornamento del massimo fissato dal codice civile nel 1942 (lire 50.000) all'attuale valore della moneta (60 volte circa rispetto al 1942), senza tener conto delle maggiori esigenze dovute alle diverse dimensioni aziendali di oggi, cosa di cui dovremmo eventualmente parlare in sede di discussione ed approvazione della riforma organica.

L'articolo 5 prevede la sostituzione dell'articolo 27 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, con un nuovo testo dell'articolo 27 e l'aggiunta degli articoli 27-*bis*, 27-*ter* e 27-*quater*. Il terzo e quarto comma dell'originario testo governativo dell'articolo 27 vengono fusi in un unico comma, eliminando il minimo di quota per ogni cooperativa consorziata e stabilendo i valori minimi e massimi di ciascuna azione in lire 50.000 e 100.000, rispettivamente in luogo di lire 10.000 e 50.000. Ciò in quanto si vuole evitare che enti di modeste dimensioni e con scarse capacità economiche possano essere esclusi dal consorzio.

Un nuovo comma, che diventa il quarto, fissa una disciplina diversa per i consorzi fra cooperative di pescatori, stabilendo che possano essere costituiti da almeno tre cooperative (invece di cinque) con un capitale minimo di lire 500.000 (invece di un milione). Sono evidenti i motivi che hanno ispirato questa ultima norma, se si pensa alle ridottissime possibilità economiche del settore della pesca.

All'articolo 27-bis, secondo comma, seconda riga, si elimina la parola « quarto » in relazione alla modifica precedente. Al terzo comma, lettera *a*), terza riga, la parola « o » diventa « e ».

All'articolo 27-*ter*, primo comma, vengono eliminate le parole « aventi tutti i requisiti previsti dagli articoli 65 e 66 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3269, e sue successive modifiche » contenute nel testo originario.

La ragione di questa modifica è chiara: non si può (salvo gli aspetti tributari) precludere alle cooperative ciò che è ammesso per gli imprenditori in genere dall'articolo 2602 del codice civile. Il mantenere il richiamo all'articolo 65 significherebbe impedire alle cooperative costituite da oltre dieci anni di stipulare i contratti di cui trattasi, così come il richiamo all'articolo 66 precluderebbe tale pos-

sibilità alle cooperative non in possesso dei requisiti della mutualità, la cui mancanza è giusto invece abbia ripercussione negativa sulle agevolazioni tributarie. Da ciò l'aggiunta, introdotta alla fine del quarto comma, in relazione appunto alle agevolazioni tributarie, delle parole « ciò se ed in quanto le società cooperative contraenti siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modifiche ».

All'articolo 27-*ter*, secondo comma, sono state sostituite (righe quarta e quinta) le parole « presso il registro prefettizio delle cooperative della provincia nella quale ha sede lo ufficio »; ciò in quanto i consorzi previsti in questo articolo devono seguire il regime giuridico delle cooperative, a parte la finalità pratica di snellire le pratiche da svolgere.

All'articolo 27-*quater*, quarta riga, dopo le parole « 27-*ter* » sono state aggiunte le parole « secondo comma », ad evitare che tra questi consorzi vengano compresi anche quelli sprovvisti di ufficio destinati a svolgere attività con i terzi.

Articolo 6, lettera *b*) del quarto comma sono state soppresse le parole « nonché i consorzi di cooperative di cui agli articoli 27 e 27-*ter* », in quanto tali consorzi seguono il regime giuridico delle cooperative. È stato soppresso il quinto comma, in quanto i consorzi normali sono già iscritti nel registro prefettizio e per i contratti consortili è già previsto il deposito dall'emendamento presentato al comma secondo dell'articolo 27-*ter*.

L'articolo 6-*bis* è un articolo nuovo, di notevole importanza, che prevede la delega di rappresentanza nelle cooperative agricole. È questa una richiesta giustificata del mondo contadino, atta a far partecipare di più i giovani alla vita della cooperativa. Mentre, però, per quanto riguarda l'elettorato attivo, non vi è stato disaccordo in seno al Comitato ristretto, per quello passivo sono sorte perplessità, per le interferenze sullo stesso codice civile ed anche per aspetti sociali.

I commi secondo e terzo dell'articolo 6-*bis* sono quindi aperti ad ogni possibile discussione. È il secondo punto sul quale il Comitato ristretto non ha trovato un accordo. Il collega Lobianco, dopo l'attuale stesura, ha proposto che l'elettorato passivo sia ammesso, sempre che « sia previsto dalla delega ed a condizione che, in caso di elezione ad una carica sociale, detta elezione sia seguita dal parere favorevole del consiglio di amministrazione della società o associazione »; e di aggiungere: « L'elezione alle cariche determina, di diritto, l'acquisto della qualità di socio da parte del delegato ».

Qualche collega ha anche proposto che venga richiesto, sempre per l'elettorato passivo, che il delegato possieda un minimo di prodotto da conferire, in modo da aver titolo per diventare socio. Il testo del Comitato ristretto, sia pure non approvato all'unanimità, prevede una formula che, pur ammettendo l'elettorato passivo, lascia agli statuti la possibilità di regolare diversamente la materia.

L'articolo 7, accogliendo nella nuova formulazione quanto unanimemente proposto dalle organizzazioni cooperative, riproduce lo articolo 7 della bozza di disegno di legge che la commissione centrale per le cooperative presentò al ministro del lavoro e della previdenza sociale fin dall'aprile del 1964, cioè sei anni fa. Lo scopo, fin d'allora, non era tanto quello di concedere maggiori agevolazioni alle cooperative, ma di adeguare le cifre ai tempi, al valore della moneta. Il Comitato ristretto ha ritenuto di far proprie le proposte delle organizzazioni cooperative, riconoscendo giusto e doveroso tale adeguamento, senza il quale tutto quanto si va dicendo a favore del movimento cooperativo suonerebbe irrisione, e ciò anche per l'aumento dei limiti azionari delle cooperative e dei loro consorzi.

Gli articoli 7-*bis* e 7-*ter*, nuovi, hanno carattere interpretativo di vigenti norme legislative; si è ritenuto di inserirli per togliere ogni dubbio alla materia trattata e, per la loro logica e la loro chiarezza, mi pare non meritino illustrazione alcuna.

L'articolo 7-*quater*, ampliando la formulazione dell'articolo 151 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette (decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, numero 645), tende ad eliminare una omissione in cui si ritiene sia incorso il legislatore nel 1954, non includendo nell'esonero dall'imposta sulle società, riconosciuto a cooperative varie e ad istituti aventi per scopo la realizzazione di case di abitazione in favore di certe categorie, le cooperative di abitazione a proprietà divisa od indivisa, regolate dai requisiti mutualistici, data la funzione sociale da esse svolta.

L'articolo 7-*quinquies*, pure nuovo, tende ad interpretare un concetto, che sembra logico, ma che ha dato adito a contestazioni. È noto come una grave carenza per il funzionamento delle cooperative, specie di lavoro ed agricole, sia la mancanza di capitali; carenza non sufficientemente neutralizzata dai sia pure sensibili aiuti di enti pubblici a queste so-

cietà, per l'alta funzione da esse svolta per lo più a favore di modesti lavoratori e contadini.

Il ricorso al credito normale per la costruzione di impianti, data la sua naturale gravosità, è stato più volte – l'esperienza insegna – causa di insuccessi, con dannose ripercussioni su iniziative lodevoli.

Gli interessati, con grave sacrificio, suppliscono spesso a questo stato di cose, accettando, da parte degli enti cooperativi di cui fanno parte, trattenute di loro spettanze, a titolo di anticipazioni senza interessi rimborsabili in una o più quote.

Il secondo comma dell'articolo 86 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette (decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645) dispone che si può accertare la esistenza del reddito e valutarlo, anche se dal titolo non appare stipulato alcun interesse.

Se ciò può essere giusto in certi casi, non lo è certo in quelli sopra indicati, ove la presunzione di produttività di interessi delle somme trattenute ai propri soci, per la costruzione di impianti da parte di enti cooperativi che osservano i noti requisiti mutualistici, non ha ragione logica.

Da ciò l'opportunità di una norma precisa che, per quanto riguarda le cooperative indicate, tolga ogni dubbio in proposito.

L'articolo 7-*sexies*, introduce il principio della intrasformabilità delle società cooperative in società ordinarie, anche se la trasformazione sia deliberata all'unanimità.

L'articolo 7-*septies*, modificando l'articolo 8 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, tende a dare una base legislativa all'amministrazione dei residui attivi dei contributi di pertinenza del Ministero del lavoro, consentendo, nello stesso tempo, la destinazione di detti residui al finanziamento di corsi per la formazione di personale qualificato per l'esecuzione delle ispezioni, anche tramite le associazioni nazionali di categorie giuridicamente riconosciute.

Non tutti i componenti del Comitato ristretto sono stati però d'accordo sulla formulazione di questo articolo, per cui il problema rimane aperto.

L'articolo 7-*octies* prevede l'inclusione, nelle commissioni provinciali di vigilanza, di un rappresentante dell'ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione.

Gli articoli 7-*nonies* e 7-*decies*, apportando alcune modifiche agli articoli 18 e 19 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, tendono a migliorare la funzionalità della commissione centrale delle cooperative e del suo comitato.

L'articolo 8, con lieve variante al testo originale, detta disposizioni transitorie circa le cooperative già legalmente costituite al momento dell'entrata in vigore della legge.

Penso di dover concudere questa relazione illustrativa al testo del Comitato ristretto affermando piena fede nel ruolo che la cooperazione dovrà ancora svolgere per il progresso economico e sociale della nostra società.

È evidente infatti che, sia pur aggiornata fin che si vuole, la cooperazione di consumo, senza scopo di lucro, è la migliore garanzia per il consumatore, avendo in sé i presupposti per poterlo difendere contro ogni sorta di frode e contro ingiustificati aumenti di prezzi; pure evidente è la funzione della cooperazione nel campo del credito ove però, malgrado magnifici esempi, urge un'opera di adeguamento ai tempi; è unanimemente riconosciuto che, in campo agricolo, come possono dimostrare fiorenti organizzazioni, la cooperazione, se modernamente intesa, può collaborare in modo determinante a risolvere i problemi del settore; è forse meno evidente ma è logico che, nel campo del lavoro, anche se ancora non si intravede bene attraverso quali innovazioni, la cooperazione sia lo strumento che può garantire la massima dignità del lavoratore, in tutte le sue componenti, di sodisfazione e di responsabilità. E, a convalida di tutto quanto sopra, è da dire che forse mai, come oggi, nel paese, in Parlamento, un po' dovunque, si è parlato e si parla di cooperazione.

Data l'urgenza del provvedimento vorrei pregare il Presidente, nei limiti del possibile, di cercare di portare avanti rapidamente la discussione.

In ragione degli accordi conclusi in sede di Comitato ristretto penso del resto che un'altra seduta debba essere sufficiente per l'approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

La seduta termina alle 10,10.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO