



Lega Nazionale
delle Cooperative e Mutue

**“LINEE GUIDA PER LA GOVERNANCE
DELLE COOPERATIVE ADERENTI A
LEGACOOP”**

Approvate dalla Direzione Nazionale di Legacoop
in data 18 settembre 2008

Uno degli argomenti centrali del 37° Congresso della Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue è stato indubbiamente quello della “governance” delle cooperative.

Il dibattito congressuale, anche in risposta ai rilievi critici sollevati da ambienti politici ed economici, ha reso evidente la necessità e l’opportunità di procedere ad una rivisitazione dei modelli di governance delle cooperative aderenti, allo scopo di renderli più funzionali alla piena attuazione dei valori cooperativi, alle maggiori dimensioni aziendali, al cresciuto ruolo sociale della cooperazione, all’esigenza di dare risposte chiare e trasparenti alle mutate attese sociali, alle opportunità aperte dal nuovo quadro normativo, agli obiettivi di efficienza e competitività.

In particolare, quest’ultimi obiettivi rappresentano, per le imprese cooperative, un valore generale da salvaguardare e sviluppare perché garantiscono una più diffusa, stabile e duratura funzione di servizio mutualistico a vantaggio dei soci attuali e futuri, ed arricchiscono e irrobustiscono il sistema imprenditoriale italiano, costituendo un fattore importante di democrazia economica.

La riflessione sulla validità e sul miglioramento dei modelli di governance non riguarda, peraltro, solo le grandi cooperative, ma coinvolge la responsabilità di tutte le imprese aderenti a Legacoop, indipendentemente dalle dimensioni aziendali.

Alla luce delle considerazioni e delle finalità suesposte, il 37° Congresso di Legacoop ha deliberato l’avvio di un processo di revisione dei modelli di governance, fondato sul **principio dell’autoregolamentazione**, in cui coinvolgere tutte le strutture associative e tutte le cooperative aderenti a Legacoop.

Un lavoro da compiere indipendentemente da valutazioni circa l’opportunità di modificare il vigente quadro normativo (che anzi contiene importanti spunti innovativi non del tutto esplorati dalle cooperative nella prima fase di applicazione della riforma legislativa), tenendo conto sia dei **caratteri identitari comuni** a tutte le cooperative, che delle differenze legate alle

tipologie di scambio mutualistico, di attività, di dimensioni, lungo un percorso che veda:

- la Legacoop impegnata a definire e diffondere le linee guida, un corpo di orientamenti validi per tutte le cooperative, in relazione ai caratteri identitari comuni;
- le Associazioni di settore impegnate a dettagliare questi orientamenti in relazione alle diversità;
- le cooperative responsabili di rivisitare le proprie architetture e i propri strumenti di governance, in modo coerente con i suddetti orientamenti, motivando esplicitamente eventuali scelte difformi.

In coerenza con i deliberati congressuali, l'Organo di Presidenza di Legacoop si è dato un percorso di lavoro, finalizzato a sviluppare i temi contenuti nel documento approvato dal Congresso in materia di governance

Sono stati promossi numerosi incontri con le Associazioni di settore, in occasione dei quali è stata colta l'opportunità di ascoltare le argomentazioni e le esperienze dei gruppi dirigenti delle cooperative che hanno riflettuto sul tema della governance e in alcuni casi tradotto tali riflessioni in norme statutarie e regolamentari.

Ovviamente, ciò non significa che i problemi di governance individuati in sede congressuale siano stati risolti. Le cooperative che hanno compiuto scelte importanti formano ancora un gruppo ristretto e le stesse scelte -nella maggior parte dei casi- sono nella fase sperimentale. Il processo di rivisitazione dei modelli di governance cooperativa è quindi in corso ed è confortante registrare la presenza di una coscienza diffusa della necessità ed urgenza di migliorare i meccanismi di governance e la chiara percezione dell'utilità del ruolo della Legacoop e delle Associazioni settoriali di rappresentanza.

I capitoli che seguono rispettano fedelmente l'ordine degli argomenti presente nel documento congressuale, al quale sono state tuttavia aggiunte ed evidenziate le riflessioni e le esperienze più significative raccolte dalle cooperative e dalle Associazioni di settore. Emerge una sostanziale coerenza con il contenuto del documento congressuale, anche se non sono mancate posizioni dialettiche su parti dello stesso.

Porta aperta

Il principio della porta aperta è un fattore fondamentale e peculiare della cooperazione perché non solo rende possibile l'estensione del servizio mutualistico delle cooperative ad una più ampia platea di cittadini (utenti, lavoratori o imprese) che non sia quella dei soli soci fondatori, ma garantisce anche il **rinnovamento della base sociale** in base a requisiti e procedure di accesso determinati secondo **criteri di equità e trasparenza**.

È uno dei principi identitari sanciti dall'ACI.

Non va interpretato come una sorta di diritto soggettivo di divenire socio attribuito a chiunque. Alla luce di quanto previsto dall'ordinamento vigente, i corpi sociali hanno infatti la facoltà di determinare le condizioni di ammissione alla cooperativa, in relazione alla tipologia dello scambio mutualistico, ai settori di attività, alle prospettive di sviluppo.

I requisiti e le procedure di accesso devono però essere determinate secondo **criteri di equità e trasparenza**, e in modo da garantire il fisiologico **rinnovamento e l'ampliamento della base sociale**.

Va dedicata particolare **attenzione all'inserimento e alla formazione cooperativa dei giovani**. Non si tratta solo di garantire la continuità intergenerazionale delle cooperative, ma di dare risposta a un problema di grande rilevanza sociale quale è oggi quello dell'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro e dell'impresa. In tale contesto, va inoltre prestata analoga attenzione alle politiche di inserimento delle donne nelle compagini sociali.

Le regole che disciplinano l'ammissione di nuovi soci in seno alla compagine sociale devono essere stabilite, in relazione alla tipologia del servizio mutualistico perseguito, avendo presente che esse contribuiscono a sviluppare il senso di appartenenza dei soci alla cooperativa e il loro grado di consapevolezza. A tale riguardo, occorre prestare attenzione anche alle disposizioni statutarie in materia di determinazione dei valori minimi di partecipazione al capitale sociale. Partecipazione che non può essere eccessivamente elevata, tale da diventare un ostacolo all'ammissione, né eccessivamente ridotta, tale da togliere significato alla partecipazione del socio.

Possibili indirizzi settoriali:

- al fine di favorire la creazione di corpi sociali attenti e responsabili, per alcuni settori potrebbe risultare opportuna - per periodi transitori predeterminati- **l'ammissione dei nuovi soci in categorie speciali** -non solo come fattispecie idonea a formarli professionalmente o ad inserirli nell'assetto aziendale, ma anche come strumento di preparazione e formazione per una consapevole e attiva vita sociale, secondo le modalità e le garanzie dettate dall'art. 2527 c.c.;
- per le cooperative di consumatori ad ampia base sociale, al fine di evitare la permanenza senza limite di soci non più interessati agli scambi mutualistici, si potrebbero prevedere **forme di decadenza legate alla mancata partecipazione agli scambi mutualistici per un dato periodo di tempo.**

Informazione per un partecipazione attiva

Affinché i soci abbiano un ruolo attivo e consapevole nella definizione, nello svolgimento e nella verifica dello scambio mutualistico devono essere previsti e valorizzati tutti gli strumenti di natura informativa sull'andamento delle attività economiche della cooperativa.

Scopo della cooperativa è fornire il servizio mutualistico ai soci, valorizzandone i contenuti secondo la tipologia (o le tipologie) di scambio liberamente individuata nello statuto.

Centrale è il ruolo dei soci nella definizione e nella verifica dello scambio mutualistico.

Ai soci deve essere garantita parità di accesso e di trattamento nell'esecuzione dei rapporti mutualistici e devono essere rimossi tutti gli ostacoli, anche di natura informativa, che possano determinare disparità di trattamento. È quindi importante che le cooperative definiscano le modalità con cui si conseguono tali obiettivi, identificando peraltro gli organi deputati alla loro realizzazione.

In tutte le cooperative devono, dunque, essere previste **procedure di informazione a tutti i soci sulle decisioni maggiormente rilevanti**, in particolare quelle che comportino l'investimento di quote rilevanti del patrimonio sociale, in modo da consentire (in coerenza con le disposizioni della disciplina civilistica) la partecipazione attiva all'assemblea e la valutazione responsabile dei comportamenti degli organi gestionali.

Spetterà alla Legacoop e alle Associazioni settoriali elaborare indicazioni circa la strumentazione da attivare e i contenuti delle informazioni, in relazione alla dimensione delle imprese e alla complessità dell'organizzazione aziendale, con l'ovvia precisazione che tanto più grande è la cooperativa, e complessa l'organizzazione societaria, tanto più precisa deve essere la formalizzazione di tali procedure, e frequente la periodicità dell'informazione. Al riguardo, possono essere assunte come best practices alcune modalità già sperimentate da alcune cooperative, tra le quali si

possono ricordare, a titolo esemplificativo, l'house-organ, l'adozione di sistemi intranet dedicati ai soci, la formalizzazione di incontri pre-assembleari tra CdA e soci per l'approfondimento dei temi all'odg, gruppi di lavoro pre-assembleari, etc.

Uno strumento che è necessario valorizzare, anche attraverso la definizione di contenuti minimi da parte delle Associazioni, è la **relazione di cui all'articolo 2545 c.c.**, con la quale gli amministratori e i sindaci debbono indicare specificamente i criteri seguiti nella gestione sociale per il conseguimento dello scopo mutualistico.

Anche in considerazione dei diversi atteggiamenti adottati dalle cooperative nella redazione della relazione in esame, è opportuno standardizzare l'informazione da fornire con tale strumento. Ad ogni Associazione di settore è affidato il compito di definire una **griglia di tematiche** (concernente gli aspetti più sensibili del rapporto mutualistico: prevalenza mutualistica, ristoro, prestito sociale, partecipazione in società di scopo, etc), in base alla quale le cooperative aderenti saranno in grado di svolgere un'adeguata opera di informazione nei confronti dei soci.

Sempre con riguardo alla relazione di cui all'articolo 2545 c.c.:

- se si assume tale strumento come perno centrale delle modalità di informazione ai soci, ogni singola cooperativa potrebbe esplorare l'idea di svolgere un'indagine tra i soci per verificare quali possano essere le ulteriori tematiche da approfondire attraverso la relazione. Le best practices possono essere poi diffuse dall'Associazione;
- per rendere misurabile l'attività degli amministratori sarebbe ideale la predisposizione di un bilancio preventivo, possibilmente sulle stesse materie oggetto della relazione.

Non è peraltro trascurabile la funzione della relazione in esame anche ai fini di una migliore e più trasparente rappresentazione della vita della cooperativa nei confronti delle collettività sociali ed economiche di riferimento.

Nei **gruppi societari a controllo cooperativo**, le informazioni indirizzate ai soci devono essere tali da metterli in condizione di conoscere e valutare anche quanto di rilevante avviene nelle società controllate, nonché il raccordo tra l'attività di queste e la finalità mutualistica propria della cooperativa capogruppo, utilizzando a tal fine la relazione sulla gestione, prevista dall'art. 2428, e la citata relazione sulla mutualità.

Partecipazione e organo assembleare

Affinché l'assemblea sia realmente la sede in cui ogni socio concorre alla definizione degli indirizzi di gestione e al governo dell'impresa è necessario valorizzare e rendere più efficienti i meccanismi di partecipazione.

La cooperativa non è una società contendibile sul mercato, in ragione della preminente finalità mutualistica e in relazione al modello societario scelti dai soci per il conseguimento dei propri scopi.

Come già detto, una delle caratteristiche fondamentali della cooperazione è l'assetto democratico del governo dell'impresa, il che significa che ogni socio ha pari diritto di concorrere alla definizione degli indirizzi di gestione e al governo dell'impresa.

Per conseguire efficacemente tale obiettivo e favorire la dialettica ed il confronto delle posizioni, è necessario in primo luogo valorizzare e rendere più efficienti i meccanismi di partecipazione dei soci all'organo assembleare anche attraverso:

- una maggiore attenzione alle modalità di convocazione dell'assemblea allo scopo di garantire la più ampia partecipazione dei soci. L'impegno da richiedere alle cooperative è quello di ricercare criteri più efficaci, che non si limitino a modalità sicuramente corrette sul piano giuridico, quale ad esempio quella della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, ma inadeguate alla reale esigenza di portare i soci a conoscenza della convocazione assembleare (a titolo esemplificativo, nelle cooperative di lavoro si potrebbe ricorrere alle buste paga)

- l'incentivazione del ricorso alle assemblee separate (indipendentemente dagli obblighi di legge), in presenza di basi sociali distribuite sul territorio o diversificate in ragione del perseguimento di tipologie di scambio mutualistico diverse;
- la valorizzazione in sede statutaria del **voto per delega**, tenendo comunque conto delle dimensioni e delle caratteristiche della base sociale, allo scopo di evitare ingiustificate concentrazioni di potere in capo a singoli soci;
- per le **maggiori cooperative** - in particolare in quelle ad esteso insediamento territoriale ed ampia base sociale - la istituzione di **strumenti stabili** per dare continuità ed effettività alla partecipazione dei soci alla vita sociale, rendere più efficace la trasmissione di informazioni dal CdA alla base sociale, dando ad essa la possibilità di esprimere pareri in merito ai programmi della cooperativa, arricchire la dialettica interna e potenziare il controllo (comitati territoriali, sezioni soci, commissioni con compiti consultivi e di controllo).
- Una maggiore attenzione al tema del **ristorno** non solo per definire una disciplina regolamentare che favorisca la partecipazione dei soci in merito alle decisioni relative alla sua erogazione, ma anche per aiutare gli amministratori a dare ai soci una rappresentazione compiuta dell'andamento economico della cooperativa e delle scelte sulla destinazione degli utili.

Inoltre, per le tipologie di cooperative espressamente indicate dal codice civile, cioè le cosiddette cooperative di supporto (articolo 2359 c.c.), è opportuno valutare la possibilità di attribuire ai soci cooperatori **voti differenziati**, in relazione all'entità della partecipazione agli scambi mutualistici e in coerenza con indirizzi e limiti definiti a livello settoriale.

Nella logica della valorizzazione dell'organo assembleare, va sottolineata peraltro la scelta generale, compiuta dal Legislatore in occasione della riforma del diritto societario, di **potenziare il ruolo dell'organo**

assembleare, affidando formalmente allo stesso compiti che nell'ordinamento previgente non erano contemplati. In particolare, la disposizione che affida all'assemblea il compito di approvare i **regolamenti** concernenti i rapporti tra soci e cooperativa ed il servizio mutualistico (articolo 2521 c.c.) o quella che la coinvolge in occasione dell'ammissione di nuovi soci (articolo 2528 c.c.) rendono evidente la maggiore importanza del ruolo dell'organo assembleare e, conseguentemente, la sua competenza a definire regole e a dare indirizzi all'organo amministrativo su tutti quegli argomenti che incidano sul perseguimento dello scopo mutualistico.

In tal senso, è opportuno che nei citati regolamenti, di competenza assembleare, siano introdotti principi e criteri che orientino le decisioni degli amministratori ai fini del reale perseguimento dello scopo mutualistico della cooperativa (con particolare riguardo a quelle concernenti operazioni di spin-off o la costituzione di società di scopo o la partecipazione al capitale di società ordinarie).

Partecipazione e organo amministrativo

Assetto democratico della cooperativa e concorso del socio al governo dell'impresa significano anche la presenza effettiva delle condizioni che garantiscono la capacità di tutti i soci di concorrere alla scelta degli organi di gestione e di accedere alle cariche sociali. Favorire il rinnovamento.

Con riguardo al primo obiettivo, è importante diffondere procedure e modalità già presenti in seno ad alcune cooperative, quali:

- la **formalizzazione di regolamenti elettorali** in tutte le cooperative che superino determinate soglie dimensionali, le quali possono essere individuate in sede associativa. In particolare, è opportuno che le proposte di candidatura siano formalizzate e rese pubbliche in seno alle cooperative e siano accompagnate da informative riguardanti le caratteristiche personali e professionali dei candidati;

- la formazione di commissioni elettorali, i cui membri possiedano determinate caratteristiche (ad esempio, capacità di agire nella massima autonomia rispetto agli organi sociali ed alla struttura operativa; avere una congrua anzianità di rapporto sociale; non essere candidati alla carica di amministratore; essere rappresentativi delle sezioni soci territoriali e/o delle diverse categorie di soci; non ricadere nelle cause di ineleggibilità e di decadenza previste dal c.c. per gli amministratori). In ogni caso, andrebbe regolamentata la possibilità che i soci proponano alternative alle indicazioni presentate dalle commissioni in assemblea;
- l'istituzionalizzazione del **voto di lista**;
- l'adozione di meccanismi e strumenti volti a rafforzare la presenza femminile, con impegno da parte delle cooperative di indicare la quota minima di rappresentanza per genere presente nell'organo amministrativo e le azioni da intraprendere per elevarla. In particolare, nelle cooperative in cui la composizione della compagine sociale lo consente, la quota minima di rappresentanza è fissata nel 25%, mutuando quanto previsto dall'art.18 dello Statuto Legacoop circa la composizione della Direzione Nazionale;
- in caso di compresenza nella base sociale di soci cooperatori e di **soci finanziatori** (titolari cioè di strumenti finanziari partecipativi), strumenti di garanzia del corretto bilanciamento degli interessi, p.e. facendo ricorso alla facoltà consentita dall'ordinamento di riservare ai soci finanziatori la **nomina della quota minoritaria (fino a un terzo) degli amministratori**.

Con riguardo al secondo obiettivo, è importante sottolineare come la **rotazione nelle cariche sociali** vada considerata come un elemento in sé virtuoso.

La norma civilistica che prevedeva limiti inderogabili alla continuità dei mandati è stata abrogata, anche per le perplessità sollevate dalle associazioni cooperative. Tale norma, pur essendo fondata sulle tematiche relative alla

non contendibilità dell'assetto proprietario delle cooperative, non convinceva sotto numerosi profili.

Un'impresa non può preoccuparsi di rimuovere dal loro incarico gli amministratori capaci, bensì quello di preparare per tempo seconde linee, preferibilmente più giovani, adeguate ad assumere tutte le responsabilità in qualunque momento. E a tale obiettivo l'intero corpo sociale delle cooperative deve tendere dandosi regole statutarie e comportamentali.

Tra le prime, il principio a suo tempo assunto dalla norma abrogata può essere ripreso con maggiore flessibilità negli statuti o nei regolamenti elettorali, prevedendo o **limiti fissi temporali o quorum più elevati per la rielezione dopo un certo numero di mandati**. Al riguardo, sarebbe opportuno adottare criteri e modalità, nell'applicazione di tale principio, che consentano un **ricambio parziale degli amministratori**, allo scopo di evitare che la rotazione coinvolga l'intero consiglio di amministrazione.

Si tratta di indicazioni che devono essere valutate e declinate in relazione al sistema amministrativo prescelto, alla dimensione aziendale, alla complessità organizzativa, al grado di separazione tra proprietà e gestione.

Sempre con riguardo al secondo obiettivo, è importante che il ricambio dei gruppi dirigenti delle cooperative sia favorito anche dall'adozione di regole interne che escludano la possibilità di mantenere l'incarico di amministratore per i soggetti che abbiano raggiunto l'età per il pensionamento.

Per assicurare processi efficaci di ricambio del gruppo dirigente delle cooperative, è bene che le stesse dedichino particolare attenzione alla **formazione**, anche preventiva, dei suoi potenziali futuri amministratori. Formazione finalizzata a dare la rappresentazione del quadro complessivo dell'impresa, sotto i diversi profili economici, sociali, mutualistici e giuridici. È altrettanto importante che la cooperativa si dedichi alla formazione successiva degli amministratori.

È altresì importante considerare il tema dei **limiti al cumulo degli incarichi** dei singoli amministratori. Come è noto, il soppresso comma 3 dell'articolo

2542 c.c. prevedeva, oltre alla rieleggibilità degli amministratori, anche limiti al cumulo delle cariche. Sul contenuto delle limitazioni il legislatore lasciava la più ampia autonomia nel determinare sia la natura degli incarichi rilevanti per il calcolo del cumulo (quelli consiliari, in società dello stesso gruppo, od anche incarichi extraconsiliari entro e fuori del gruppo), sia il numero massimo degli incarichi; ciò nella evidente consapevolezza che essi dovevano essere correlati alla dimensione ed alla concreta realtà economica ed operativa della società. La Legacoop, in occasione della stagione degli adeguamenti statutari alla riforma del diritto societario, suggerì alle cooperative aderenti (prima della soppressione della norma in esame) di recepire la seguente clausola *“Salvo quanto previsto dall’articolo 2390 c.c., gli amministratori possono ricoprire incarichi negli organi sociali di altre imprese a condizione che il loro svolgimento non limiti l’adempimento dei doveri imposti dalla legge e dal presente statuto. In base a tale condizione, gli incarichi sono formalmente autorizzati da apposito atto deliberativo del consiglio di amministrazione. La mancanza di tale atto deliberativo comporta la decadenza dall’ufficio di amministratore”*. Lo scopo era quello di porre un limite generale all’assunzione di nuove cariche e rimandare agli amministratori (nella loro dimensione collegiale) un potere derogatorio/autorizzativo, ponendo comunque agli stessi una serie di indirizzi o limiti di massima, una sorta di autonomia vincolata.

Si tratta di una norma che, in questo contesto di rivisitazione autonoma degli statuti per migliorare i sistemi di governance delle cooperative, potrebbe essere pienamente riconsiderata.

È importante infine che le cooperative si dotino di strumenti istituzionali interni allo scopo di disciplinare equamente e in modo trasparente il **trattamento economico dei propri manager**. Al riguardo, l’alternativa potrebbe essere tra il redigere un apposito regolamento o istituire in seno al CdA un “comitato remunerazione”, cui affidare il compito di valutare periodicamente la congruità dei livelli retributivi dei manager.

Inoltre, si potrebbe ipotizzare che, in caso di assunzione di molteplici incarichi esterni, dovuti alla loro appartenenza alla cooperativa, i manager rinuncino in tutto o in parte ai relativi emolumenti in favore della cooperativa stessa.

Partecipazione e dialettica tra organi sociali

È importante che nei processi decisionali delle cooperative sia assicurata una maggiore trasparenza e condivisione delle decisioni da assumere, anche attraverso meccanismi che assicurino una dialettica tra gli organi sociali.

Se uno degli obiettivi è quello di favorire una maggiore dialettica nei processi decisionali delle cooperative, perseguendo così una maggiore trasparenza e condivisione delle decisioni da assumere, è utile ragionare anche su meccanismi che assicurino una dialettica tra organi sociali.

Al riguardo, una norma da ricordare è senz'altro quella contenuta nell'articolo 2543 c.c., la quale consente di **nominare i membri del collegio sindacale attraverso criteri diversi** (in proporzione alle quote di capitale o agli scambi mutualistici) rispetto a quelli previsti per la nomina degli amministratori.

Escludendo il criterio legato alla partecipazione al capitale sociale, in quanto estraneo alla logica cooperativistica, e limitando perciò l'attenzione al criterio dell'intensità dello scambio mutualistico, i soci potrebbero essere chiamati ad eleggere il CdA ed il collegio sindacale secondo regole che, rispondendo ad **interessi e ruoli potenzialmente diversi in seno alla cooperativa**, possono creare le condizioni per una maggiore dialettica.

Su tale facoltà è opportuno che, a livello di indirizzo, si pronunci Legacoop, valutandone con attenzione le implicazioni positive (l'aumento della dialettica interna, mediante la differenziazione del peso dei voti per le elezioni dell'organo di amministrazione e dell'organo di controllo) e gli aspetti negativi (lo strappo al principio del voto capitarlo).

I diversi sistemi di amministrazione e controllo: linee evolutive

La scelta delle singole cooperative, in ordine ai diversi sistemi di amministrazione e controllo previsti dalla disciplina civilistica, si deve compiere in ragione delle proprie esigenze e strategie di sviluppo ed assicurando comunque il protagonismo delle compagini sociali.

Il nuovo ordinamento civilistico valorizza l'autonomia statutaria anche sotto il profilo della scelta e dell'adattamento dei modelli amministrativi.

Il Codice Civile prevede tre sistemi di amministrazione e controllo (il sistema ordinario; il sistema dualistico; il sistema monistico), e consente alle cooperative di decidere liberamente e consapevolmente il modello più adatto alla propria condizione e alle proprie strategie di sviluppo.

La finalità da perseguire è l'effettivo controllo di coloro che assumono la funzione di rappresentanti dei soci cooperatori sull'operato degli incaricati della gestione.

Alla luce della rilevata indifferenza delle società cooperative nei confronti del modello monistico, si può giungere alla considerazione che esso sia stato dalle stesse giudicato sostanzialmente inadatto alle loro esigenze di governance. Conseguentemente, è opportuno per ora concentrarsi sulle altre possibili alternative, il sistema dualistico e quello ordinario, la cui adozione richiede comunque trasparenza sia nelle motivazioni che nelle finalità.

Per ciò che riguarda il modello ordinario, alcune indicazioni sono state già evidenziate nel precedente paragrafo dedicato alla "partecipazione e organo amministrativo". Vi sono tuttavia ulteriori aspetti, alcuni dei quali potenzialmente comuni al sistema dualistico, da considerare allo scopo di prefigurare un più marcato profilo innovativo del modello ordinario.

Per le cooperative di maggiori dimensioni, la cui immagine ha rilevanza per l'intero movimento, e per quelle strutturate in gruppo, può essere valutata - come strumento di apertura e di collegamento con le comunità esterne -

l'opportunità di introdurre la figura degli **amministratori indipendenti** (potrebbero essere indicate percentuali crescenti in relazione alle dimensioni aziendali), dotati di professionalità utili al governo dell'impresa (esperti di business aziendale, di controllo aziendale, di cooperazione, di relazioni con l'ambiente esterno), e scelti in base a requisiti e procedure individuati in sede associativa, e tali da non rappresentare alcuno degli stakeholders al fine di non alterare la parità tra gli stessi.

Il carattere di indipendenza deve essere periodicamente valutato dal CdA tenendo conto delle informazioni fornite dai singoli interessati, così come il grado di loro conoscenza dell'andamento economico dell'impresa. A quest'ultimo fine si raccomanda che la cooperativa crei un canale diretto di informazione dall'azienda ai consiglieri e un consesso dove queste decisioni possano essere discusse senza il management.

Per le cooperative che presentano tipologie diverse di scambio mutualistico o articolazioni complesse nell'ambito dello stesso scambio mutualistico, va valutata la possibilità di ricorrere alla possibilità di **riservare la nomina di una quota degli amministratori a particolari categorie di soci.**

Sempre per le cooperative maggiori, va suggerito di **distinguere i ruoli di indirizzo e controllo da quelli di gestione**, in modo da rafforzare la dialettica interna ed identificare con la necessaria chiarezza le diverse responsabilità.

Ciò potrebbe tradursi nella previsione di regole interne volte a stabilire l'incompatibilità tra coloro che assumono l'incarico di amministratore e coloro che esercitano attività gestionali ovvero in una chiara distinzione tra amministratori esecutivi e non esecutivi in seno al CdA.

Va comunque garantito, attraverso la definizione di precise norme statutarie o regolamentari, **l'effettivo esercizio del ruolo di indirizzo e di controllo in capo ai rappresentanti dei soci.** A tal fine, si potrebbero formalizzare

particolari procedure, quali, ad esempio, quella di affidare ai singoli consiglieri deleghe specifiche che consentano loro di essere interlocutori dell'area direzionale o quella di costituire un **comitato audit** alle dipendenze di amministratori privi di deleghe amministrative.

Più precisamente, in presenza di amministratori non esecutivi, allo scopo di favorire il conseguimento di obiettivi di trasparenza ed equilibrio, è opportuno affidare loro un peso significativo nell'assunzione delle decisioni consiliari, in particolare sulle tematiche in cui l'interesse degli amministratori esecutivi e quello della proprietà sociale potrebbero non coincidere.

La componente non esecutiva del CdA, per la sua estraneità alla gestione operativa, può contribuire efficacemente - potendo operare attraverso l'istituzione di commissioni interne all'organo amministrativo - alla valutazione delle proposte e dell'operato degli esecutivi. Inoltre, il compito di predisporre l'opera di informazione da svolgere con la relazione di cui all'articolo 2545 c.c. potrebbe essere affidata proprio ai membri non esecutivi del CdA.

Per ciò che riguarda specificamente il **modello dualistico**, le relative disposizioni consentono, per alcuni settori e per dimensioni significative di impresa, di modellare lo stesso in modo da garantire, attraverso una più continua e definita dialettica di funzioni, un ruolo maggiormente incisivo della proprietà nel governo dell'impresa. Esso va comunque adattato ai caratteri identitari della cooperazione, prevedendo -esercitando correttamente l'autonomia statutaria- il **sostanziale coinvolgimento di tutta la base sociale nella definizione degli indirizzi strategici**, e comunque la competenza dell'assemblea dei soci in relazione all'**approvazione del bilancio e della relazione sulla gestione ex art. 2545 c.c.**

I gruppi societari

È importante che i gruppi societari a controllo cooperativo siano caratterizzati da una sostanziale coerenza dei comportamenti delle società partecipate alle finalità mutualistiche della cooperativa capogruppo e dalla attivazione di procedure e strumenti che consentano alle basi sociali delle cooperative di essere informate efficacemente e continuamente sull'andamento economico dell'intero gruppo.

Appare opportuna una riflessione specifica per i gruppi societari a controllo cooperativo, sia per quelli nei quali è capogruppo una singola cooperativa, sia per quelli nei quali la proprietà è condivisa da più cooperative, anche in relazione alle novità dell'ordinamento societario.

Gli obiettivi sono:

- **il rafforzamento dei poteri di indirizzo strategico e di controllo in capo agli organi collegiali della (o delle) cooperativa controllante;**
- **la trasparenza del raccordo delle attività delle società controllate con le finalità mutualistiche delle cooperative controllanti.** A tal fine, si propone la costituzione di un organo collegiale composto dai Presidenti e/o amministratori delegati delle società e della capogruppo con compiti di elaborazione, assunzione, condivisione, trasmissione e presidio di una cultura imprenditoriale di gruppo (Missione/Visione/Valori/Linguaggio) comune, volta ad introdurre riferimenti forti e condivisi;
- **la formalizzazione dei rapporti fra capogruppo e controllate attraverso un sistema di report condiviso.** La Controllante dovrebbe dedicare un numero minimo di sedute consiliari all'andamento gestionale delle controllate. Nel caso di gruppi particolarmente complessi, è bene che sia istituita una commissione ad hoc;
- **la precisazione, in sede di nomina degli amministratori delle controllate, delle competenze riguardo la loro proposta di nomina**

(Presidente, amministratore delegato, organo collegiale) e la garanzia che coloro che vanno a ricoprire tali incarichi non siano esclusivamente espressione della tecnostruttura della cooperativa, ma siano anche (se non soprattutto) espressione della base sociale.

- **la coerenza dei comportamenti delle società controllate con i valori basilari della cooperazione;**
- **l'estensione alle società controllate, nelle forme giuridicamente possibili, dei principi tipici della cooperazione.**

In altre parole, la capogruppo è chiamata ad effettuare un esercizio rigoroso del ruolo della proprietà, con particolare riferimento alla:

- salvaguardia dinamica della missione assegnata alle diverse società del gruppo;
- approvazione dei piani ed indirizzi strategici delle controllate e verifica degli stessi;
- costruzione e presidio di un sistema di regole e procedure esplicite che siano garanti dei ruoli, delle responsabilità, delle autonomie e dei limiti di tutti i portatori di interesse;
- presidio e governo delle attività operative che rimangono in carico alla capogruppo.

Il ruolo della struttura associativa

Nel processo di revisione dei modelli di governance delle cooperative a Legacoop compete, e va riconosciuta, una funzione essenziale di presidio delle regole e dei valori. Le strutture associative dovranno, dunque, giocare un ruolo fondamentale, attuativo dei compiti di indirizzo, di servizio, di tutela, di garanzia, di vigilanza,

Esse debbono promuovere e garantire:

- la condivisione degli obiettivi da parte della generalità delle cooperative aderenti;
- la formulazione degli indirizzi generali e l'adattamento alle specificità settoriali;
- il sostegno alle cooperative nella fase di valutazione e di decisione;
- la verifica della coerenza delle deliberazioni e dei comportamenti delle cooperative con gli indirizzi elaborati in sede associativa, creando peraltro le condizioni affinché le cooperative medesime motivino eventuali scelte difformi;
- la verifica periodica degli stati di avanzamento del processo;
- la comunicazione esterna e la valorizzazione delle finalità e dei risultati conseguiti.

Per facilitare il compito assegnati alle strutture associative, si prevede:

- a. il supporto del corpo dei revisori cooperativi di Legacoop, nell'ambito della loro attività ordinaria di vigilanza e secondo modalità e forme compatibili con le responsabilità di natura pubblicistica;
- b. l'istituzione di un ufficio in Legacoop al quale affidare il compito di richiedere -e successivamente valutare- i chiarimenti necessari agli organi di amministrazione delle cooperative che non recepiscano (o recepiscano diversamente o parzialmente) gli indirizzi generali stabiliti dal presente documento e le linee applicative adottate dalle Associazioni di settore;

c. con riguardo al tema del rafforzamento della presenza femminile negli organi amministrativi, la fissazione nel periodo intercorrente tra l'approvazione del presente documento e la fine del mandato in corso di un arco di tempo utile per le cooperative per adeguare la composizione dell'organo amministrativo ai criteri sopra indicati. Inoltre, si stabilisce che le cooperative comunichino, entro il 31 dicembre di ogni anno, la scadenza dell'organo amministrativo alle rispettive associazioni territoriali e settoriali che a loro volta ne danno informazione alla Commissione Pari Opportunità nella persona della Presidente.

Le questioni relative alla incompatibilità tra l'incarico di amministratore ed assunzione di uffici pubblici ovvero alla necessità di definire un apparato sanzionatorio, qualora una cooperativa non motivi o assuma decisioni difformi agli indirizzi dettati dagli Organi associativi, sono di competenza del gruppo di lavoro dedicato alla governance associativa, in quanto strettamente attinenti alla qualità del patto associativo tra Legacoop e cooperative.

Prossime scadenze

Il documento approvato in sede congressuale stabiliva che l'intero processo avrebbe dovuto avere tempi certi (si proponevano due anni a partire dalla celebrazione del Congresso), e prevedere momenti di verifica delle tappe di avanzamento da parte delle strutture associative, integrati con l'attività di vigilanza.

La prima tappa sarà l'approvazione del presente documento da parte della Direzione di Legacoop, presumibilmente entro la fine di maggio '08.

Di conseguenza, si propongono le seguenti prossime scadenze:

1. adozione delle linee applicative del documento di Legacoop da parte delle Associazioni di settore entro la fine del 2008;
2. incontro tra Legacoop ed Associazioni di settore, allo scopo di condividere i risultati del lavoro svolto da quest'ultime, entro gennaio 2009, con la possibilità da parte della Presidenza di Legacoop nazionale di convocare la Direzione nazionale qualora ravvisi significative difformità tra le due fonti regolamentari;
3. diffusione degli elaborati a cura delle Associazioni di settore tra le cooperative aderenti e recepimento delle relative indicazioni (secondo le procedure sopra descritte) entro giugno del 2010.