

Le cooperative sociali. Profili giuslavoristici

Social Cooperatives. Labour Law Aspects

Alessandra Sartori

Ricercatore di diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Milano

ABSTRACT

Il saggio esamina la disciplina delle cooperative sociali, soffermandosi, in particolare, sui profili giuslavoristici. Dopo l'inquadramento dell'istituto nell'ambito della legge n. 381/1991, con la distinzione tra cooperative di tipo a) e di tipo b), l'autrice si occupa delle relazioni giuridiche che tali enti instaurano con i differenti soggetti in essi coinvolti. Viene, dunque, considerata la posizione dei soci lavoratori ordinari, anche alla luce della legge n. 142/2001, dei soci persone svantaggiate, dei soci volontari e dei lavoratori non soci. Il saggio passa quindi ad analizzare i profili collettivi della disciplina, toccando gli aspetti relativi ai diritti sindacali, alla contrattazione collettiva e alla partecipazione nell'ambito delle imprese sociali (legge n. 155/2006). L'ultima parte del contributo si focalizza sulle cooperative di tipo b) e sulla loro attività volta al reinserimento di soggetti svantaggiati e disabili, in particolare attraverso gli strumenti convenzionali offerti dagli artt. 11-12-*bis*, legge n. 68/1999 e dell'art. 14, d.lgs. n. 276/2003. L'autrice, dopo aver valutato nel complesso positivamente l'esperienza, richiama talune incongruenze incontrate nell'analisi della disciplina e suggerisce un *restyling*, sfruttando l'occasione della delega aperta nella legge per la riforma del cd. "terzo settore" (legge n. 106/2016).

Parole chiave: Cooperative sociali, legge n. 381/1991, cooperative di tipo a), cooperative di tipo b), legge n. 142/2001, impresa sociale, legge n. 155/2006, soci di cooperative di lavoro, soci persone svantaggiate, soci volontari, legge n. 266/1991, reinserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e disabili, convenzioni per il reinserimento lavorativo, legge n. 68/1999, art. 14, d.lgs. n. 276/2003, riforma del cd. terzo settore, legge delega n. 106/2016

The essay deals with the regulation of social cooperatives, and in particular with labour law aspects. After examining the institution in the frame of the law n. 381/1991, with the distinction between cooperatives type a) and b), the author investigates the juridical relationships which bind these entities with the different individuals involved in them. So, the essay analyses the position of ordinary members, also in the light of law n. 142/2001, of disadvantaged members, voluntary members and workers who are not members. Then, the contribution goes on by describing collective aspects of the regulation, i. e. trade union rights, collective bargaining and worker participation in social enterprises (law n. 155/2006). The last section of the essay focuses upon social cooperatives type b) and their activity aimed at labour market integration of disadvantaged and disabled people, namely through the agreements provided by sect. 11-12-bis, law n. 68/1999 and sect. 14, legislative decree n. 276/2003. The author, after assessing positively the experience, points out

some shortcomings in the regulation and suggests a restyling of the relevant law, profiting from the delegation law for the reform of the non-profit sector (law n. 106/2016).

Keywords: *Social cooperatives, law n. 381/1991, cooperatives type a), cooperatives type b), law n. 142/2001, social enterprise, law n. 155/2006, worker cooperative members, disadvantaged members, voluntary members, law n. 266/1991, labour market integration of disadvantaged and disabled people, agreements for labour market integration, law n. 68/1999, sect. 14, legislative decree n. 276/2003, reform of the non-profit sector, delegation law n. 106/2016*

SOMMARIO

1. Le cooperative sociali: genesi e inquadramento generale. – 2. Cooperative di tipo a) e di tipo b). – 3. I soggetti coinvolti: i soci lavoratori ordinari. – 4. (Segue) I soci persone svantaggiate, i soci volontari e i lavoratori non soci. – 5. Diritti sindacali, contrattazione collettiva e partecipazione nelle cooperative “imprese sociali”. – 6. Le cooperative di tipo b) come strumento di politica attiva del lavoro. – 7. A mo’ di conclusione.

1. *Le cooperative sociali: genesi e inquadramento generale*

Le prime esperienze di ricorso al modello cooperativo al fine di erogare servizi sociali o favorire l’inserimento lavorativo di persone disabili e svantaggiate risalgono all’inizio degli anni ’70. Nel decennio successivo si assiste al loro progressivo radicamento, anche in conseguenza degli effetti della legge “Basaglia” di chiusura degli istituti psichiatrici (legge n. 180/1978). In esito a questo provvedimento erano stati immessi nella società un gran numero di soggetti marginalizzati e in grave difficoltà, bisognosi di sostegno e per lo più incapaci di inserirsi autonomamente nel mercato del lavoro¹. L’impiego dello schema cooperativo non fu però sempre agevole: non mancarono decisioni giudiziali che negarono l’omologazione degli statuti delle costituende società cooperative per assenza del fine mutualistico, in quanto l’oggetto sociale era costituito da attività svolte prevalentemente in favore di terzi e non dei soci². Le problematiche sociali e giuridiche appena accennate spinsero il legislatore ad occuparsi della materia: per circa un decennio si susseguirono disegni di

¹ Cfr. C. BORZAGA, *Cooperazione sociale e inserimento lavorativo: il contributo dell’analisi economica*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2006, 108-109.

² V., anche per gli opportuni riferimenti giurisprudenziali, R. DABORMIDA, *Un nuovo tipo di impresa mutualistica: la cooperativa sociale*, in *Le Società*, 1992, 10; F. BANO, *Il lavoro senza mercato. Le prestazioni di lavoro nelle organizzazioni “non profit”*, Il Mulino, Bologna, 2001, 199-201.

legge parlamentari, infine culminati nella legge 8 novembre 1991, n. 381, che istituzionalizzò queste esperienze disciplinando le «cooperative sociali»³. Il provvedimento normativo interviene dunque su una realtà già sufficientemente consolidata, fornendola di veste giuridica⁴: allo stesso tempo opta per una regolazione snella, per non alterarne il carattere di spontaneità che ne alimentava lo sviluppo⁵.

La legge si apre caratterizzando questo tipo di cooperative tramite lo scopo altruistico del perseguimento dell'«interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini», e individua subito dopo la *summa divisio* nei tipi a) e b) in relazione all'attività esercitata per conseguire tali obiettivi (attività di carattere socio-sanitario o educativo, e, rispettivamente, di inserimento lavorativo-v. *infra* il par. 2) (art. 1, comma 1). Detto fine è considerato in sé meritevole di tutela e promozione, tale da giustificare una disciplina di *favor* rispetto non soltanto alle società commerciali, ma anche alle altre cooperative⁶. Tale impianto promozionale si esplica, anzitutto, in una serie di benefici fiscali (art. 7), successivamente ulteriormente potenziati mediante l'inclusione di diritto delle cooperative sociali tra le o.n.l.u.s. (art. 10, comma 8, d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460). Le Regioni sono inoltre chiamate a sviluppare l'attività promozionale, istituendo un albo regionale delle cooperative sociali, stabilendo forme di raccordo con i servizi socio-sanitari ed emanando altresì misure di sostegno a carico dei rispettivi bilanci pubblici (art. 9). Ulteriori vantaggi sono riservati esclusivamente alle cooperative che si occupano dell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (cooperative di tipo b): si tratta di sgravi contributivi (art. 4, comma 3) e di un accesso privilegiato alla contrattazione con la pubblica amministrazione (art. 5). Il resto della disciplina è dedicato soprattutto al variegato panorama dei soggetti coinvolti nell'attività delle cooperative sociali (artt. 2, 4, 8 e 12), e sarà oggetto di analisi più dettagliata nei paragrafi successivi.

La dottrina successiva all'approvazione della legge ha accolto il nuovo testo normativo in maniera ambivalente⁷. L'opinione minoritaria ha sottolineato

³ Sul complicato *iter* legislativo che condusse all'approvazione della legge n. 381 v. R. DABORMIDA, *op. ult. cit.*, 11.

⁴ Ai sensi dell'art. 12, che reca la disciplina transitoria, le cooperative esistenti sono tenute a uniformarsi entro due anni alle disposizioni della legge, modificando l'atto costitutivo a maggioranza dell'assemblea ordinaria.

⁵ Per queste osservazioni v. M. MARIANI, *La legge 8 novembre 1991, n. 381 sulle cooperative sociali*, in *Riv. it. dir. lav.*, 1992, I, 209-211.

⁶ Parla di legge promozionale del terzo settore M. MARIANI, *op. ult. cit.*, 210.

⁷ Per una discussione critica delle varie posizioni dottrinali v. F. BANO, voce *Cooperative sociali*, in *Dig. disc. priv. sez. comm.*, *Agg.*, 2000, 227-228; ID., *Il lavoro senza mercato*, cit., 200 ss.

la difficile collocazione sistematica del nuovo istituto nel *genus* delle cooperative⁸, sulla base di un'interpretazione tradizionale del requisito della mutualità, intesa come gestione di servizio a favore dei soci⁹. Secondo l'opinione poi prevalsa è invece scorretto contrapporre il fine solidaristico alla mutualità¹⁰: quest'ultima, infatti, può ben trascendere gli interessi immediati dei soci per attingere le finalità di pubblica utilità individuate dalla legge (mutualità esterna)¹¹. In altri termini, «all'interno del più ampio tipo composto da tutte le imprese con scopo mutualistico», nelle cooperative sociali la «causa del contratto associativo» assume una peculiare connotazione comprensiva «dell'interesse altruistico dei contraenti»¹².

Il dibattito sommariamente tratteggiato non ha valenza puramente dogmatica: la riconduzione delle cooperative sociali a pieno titolo nell'alveo delle imprese di cui agli artt. 2511 ss., c.c. ne impedisce la qualificazione come associazioni di volontariato e l'applicazione della relativa disciplina (legge 11 agosto 1991, n. 266). Di ciò si trova del resto testuale conferma nella legge n. 381/1991, che, per un verso richiede di adottare la denominazione «cooperativa sociale» (art. 1, comma 3), per altro verso impone l'iscrizione nell'albo delle cooperative, in una sezione *ad hoc* (art. 6), per altro verso ancora dispone l'applicazione delle «norme relative al settore in cui le cooperative stesse operano», in quanto compatibili con la disciplina speciale¹³.

⁸ Si esprime in termini di «cooperativa anomala» in relazione alla causa del contratto associativo N. RICCARDELLI, *Cooperative di volontariato e libertà di forme nella legge quadro sul volontariato*, in *Giur. comm.*, 1993, II, 655. Assai più critico V. BUONOCORE, *Un nuovo tipo di cooperativa? A proposito della nuova legge sulle cooperative sociali*, in *Riv. dir. impr.*, 1992, 252, che addirittura parla di «gravissimo *vulnus* alla figura di società cooperativa consolidata nei tempi».

⁹ V., anche per i riferimenti alla dottrina commercialistica e alla giurisprudenza, G. CAMPOBASSO, *Diritto commerciale 2. Diritto delle società*, Utet, Torino, 2006, 580-581, anche in nota.

¹⁰ F. BANO, *Il lavoro senza mercato*, cit., 202.

¹¹ Cfr. L.F. PAOLUCCI, *Disciplina delle cooperative sociali. Legge 8 novembre 1991, n. 381*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1997, 1352.

¹² Così C. VENDITTI, *Causa e scopo mutualistico delle cooperative sociali*, in *Dir. e giur.*, 1994, 54-55.

¹³ Cfr. F. BANO, voce *Cooperative sociali*, cit., 228. Anche secondo R. DEL PUNTA, *Diritto del lavoro e terzo settore*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2001, I, 346-347, le cooperative sociali, pur «intrinsecamente ambigue dal punto di vista giuridico [...] sono una cosa molto diversa dalle organizzazioni di volontariato» e, in fin dei conti, «non rappresentano altro che una *species* delle cooperative di produzione e lavoro». Nel senso dell'irriducibilità delle cooperative sociali alle organizzazioni di volontariato v. altresì G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, in *Impresa sociale*, 2006, n. 4, 37. *Contra* M. MARIANI, *La legge 8 novembre 1991, n. 381 sulle cooperative sociali*, cit., 209, che riconduce *de plano* l'istituto alle «organizzazioni di volontariato» di cui alla legge quadro, pur sottolineandone le specificità.

Nella riforma del diritto societario dello scorso decennio (cd. riforma Vietti) il legislatore non ha trascurato le peculiarità che caratterizzano lo scopo mutualistico delle cooperative sociali. Nell'ambito della rivisitazione della disciplina delle cooperative, il d.lgs. n. 6/2003 ha distinto quelle caratterizzate da mutualità prevalente, cui è stata riservata l'integralità dei vantaggi, compresi in particolare anche quelli di carattere tributario, dalle altre cooperative, che rimangono destinatarie delle restanti agevolazioni (per es. di tipo finanziario e lavoristico), ma non godono del trattamento fiscale di favore (art. 223-*duodecies*, comma 6, c.c.)¹⁴. Poiché alle prime è richiesto lo svolgimento di un'attività prevalentemente a favore dei soci (cooperative di consumo) o l'utilizzo prevalente del lavoro dei soci (cooperative di lavoro) (art. 2512, comma 1, nn. 1-2, c.c.), secondo criteri successivamente specificati (art. 2513, c.c.), vi era il rischio che si riaprisse il dibattito sul carattere mutualistico delle cooperative sociali. Pertanto, l'art. 111-*septies*, disp. att. c.c. (introdotto dalla stessa riforma) elimina alla radice qualsiasi ambiguità, stabilendo *ex professo* che «le cooperative sociali», conformi alle norme della legge n. 381/1991, «sono considerate, indipendentemente dai requisiti dell'art. 2513 del codice, cooperative a mutualità prevalente».

È stato affermato in dottrina che «la cooperativa sociale costituisce il precedente paradigmatico dell'impresa sociale», disciplinata dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155, tanto che «alcune delle norme» del decreto «sembrano quasi ricalcate su articoli» della legge n. 381¹⁵. Tuttavia, le differenze di disciplina non sono nemmeno trascurabili, a partire dalle attività di utilità sociale consentite (art. 2), il cui elenco è ben più nutrito¹⁶; per continuare con il divieto rigorosissimo di distribuzione di utili o avanzi di gestione, anche in forma indiretta (art. 3); per finire con l'obbligo di istituire forme di coinvolgimento dei lavoratori (art. 12). Ad ogni modo, l'assunzione della veste di impresa sociale è facoltativa, poiché la legge ha natura promozionale¹⁷: in altri termini, l'ente

¹⁴ G. CAMPOBASSO, *Diritto commerciale 2. Diritto delle società*, cit., 585.

¹⁵ Così A. BUCELLI, *Sub art. 17. Parte II*, in M.V. DE GIORGI (a cura di), *Disciplina dell'impresa sociale. Commentario al d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2007, 527.

¹⁶ Infatti, accanto alle attività affidate dalla legge n. 381 alle cooperative sociali (di carattere socio-sanitario, educativo e di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati – v. *infra* il paragrafo successivo), le imprese sociali possono altresì occuparsi di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, valorizzazione del patrimonio culturale, turismo sociale, formazione universitaria e post-universitaria, ricerca ed erogazione di servizi culturali, servizi strumentali alle imprese sociali. Il novero delle persone svantaggiate del cui inserimento possono occuparsi è inoltre più nutrito rispetto a quello di cui alla legge n. 381: v. *infra* il par. 4.

¹⁷ Sulla singolare natura della legge, che si atteggia come promozionale, ma è priva del

del terzo settore che desideri fregiarsi del titolo di «impresa sociale» deve conformarsi alla rigorosa disciplina recata dal d.lgs. n. 155/2006, ma può benissimo decidere di continuare a operare nella forma precedente¹⁸.

L'art. 17, comma 3, d.lgs. n. 155/2006 contiene una disposizione di collegamento tra la legge n. 381/1991 e il d.lgs. n. 155/2006 di interpretazione non agevolissima. Essa stabilisce che le cooperative sociali, i cui statuti si conformino alle disposizioni in materia di coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari delle attività, nonché di bilancio sociale, acquisiscono la qualifica di impresa sociale, e le disposizioni del d.lgs. n. 155 saranno loro applicabili «nel rispetto della normativa specifica delle cooperative». Pare insomma che si presenti alle cooperative sociali un difficile *trade-off*: continuare a operare esclusivamente sulla base della legge n. 381, oppure conformarsi alle indicazioni del d.lgs. n. 155 con i vantaggi e gli svantaggi connessi. Per un verso, infatti, come impresa sociale potrebbero allargare il proprio ambito di operatività¹⁹, per l'altro sarebbero assoggettate a regole più stringenti, comprese, in particolare, la redazione del bilancio sociale e l'introduzione di meccanismi di coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari²⁰.

La dottrina aveva previsto che il d.lgs. n. 155/2006 non sarebbe stata l'ultima parola del legislatore sulla riforma del cd. terzo settore, essendo ormai maturi (nell'ormai lontano 2007) i tempi per un «riordino complessivo» della materia²¹. La legge delega 6 giugno 2016, n. 106 affida dunque al Governo tale difficile compito, con particolare riferimento alla revisione della disciplina codicistica delle associazioni e fondazioni, del d.lgs. n. 155/2006 sull'impresa sociale, della normativa sulle associazioni di volontariato e il servizio civile

benché minimo incentivo, v. M.V. DE GIORGI, *Note introduttive*, in ID., *Disciplina dell'impresa sociale*, cit., 287.

¹⁸ Cfr. M.V. DE GIORGI, *op. ult. loc. cit.*

¹⁹ È, tuttavia, piuttosto dubbio che procederanno in questa direzione. Una cooperativa di tipo b) che decidesse di impiegare lavoratori svantaggiati previsti dalla legge 155, ma non dalla 381 (i due elenchi non coincidono, essendo il primo più ampio del secondo – v. *infra* il par. 4), per essi non fruirebbe delle agevolazioni contributive stabilite dalla legge n. 381 e dovrebbe comunque rispettare i vincoli (in termini di numero complessivo di lavoratori svantaggiati da impiegare) stabiliti da quest'ultimo provvedimento. Insomma, sarebbe “volontariato puro”! Cfr. M. BORZAGA, *Le imprese sociali e l'inserimento lavorativo*, in *Impresa sociale*, 2006, 3, 202-203.

²⁰ In questo senso M.V. DE GIORGI, *op. ult. cit.*, 290. *Contra* A. BUCELLI, *Sub art. 17. Parte II*, cit., 530, secondo il quale il complesso disposto dell'art. 17, comma 4 consentirebbe alle cooperative sociali di allargare il proprio ambito di attività assumendo la veste dell'impresa sociale soltanto al prezzo di abbandonare lo *status* di cooperativa sociale.

²¹ Cfr. M.V. DE GIORGI, *op. ult. cit.*, 291.

nazionale, dei profili tributari. Stante l'ampia formulazione utilizzata dal legislatore delegante (nel terzo settore sono pacificamente ricomprese anche le cooperative sociali), sarebbe possibile, e anche opportuno, che il Governo ne approfittasse per aggiornare la disciplina delle cooperative sociali. Al momento in cui si scrive non sembra però che ciò stia accadendo (v. ulteriori riflessioni *infra* al par. 7).

2. Cooperative di tipo a) e di tipo b)

La legge n. 381 identifica due figure di cooperativa sociale, in relazione all'attività esercitata per realizzare lo scopo solidaristico, comunemente chiamate di tipo a) e di tipo b) (art. 1, comma 1). Le prime si occupano della gestione di servizi socio-sanitari ed educativi. Le seconde sono connotate teleologicamente dal fine dell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati attraverso attività di varia natura, nei settori agricolo, commerciale, industriale o dei servizi.

In dottrina ci si è immediatamente interrogati se il legislatore avesse voluto normare due archetipi distinti, oppure se si fosse di fronte a una fattispecie unitaria²². Sotto altro profilo, vi è chi ha sottolineato il diverso atteggiarsi della mutualità nelle cooperative di tipo a) e b), senza peraltro trarne implicazioni radicali sul piano della fattispecie. Nel primo caso, lo scopo mutualistico sarebbe prevalentemente esterno, in quanto l'attività esercitata è di per sé di pubblico interesse, mentre nel secondo prevarrebbe lo scopo mutualistico interno, poiché è richiesto un numero minimo di lavoratori svantaggiati, possibilmente soci²³. Ad ogni modo, qualche anno dopo il varo della legge il Ministero del lavoro, con circolare 8 novembre 1996, n. 153, ha mostrato di condividere la seconda delle due ricostruzioni, legittimando la costituzione di coo-

²²Nel primo senso v. la critica radicale di V. BUONOCORE, *Un nuovo tipo di cooperativa?*, cit., 251, secondo il quale l'etichetta di cooperativa sociale è «puramente formale», perché il tipo a) non differirebbe da una ordinaria società commerciale, mentre il tipo b) costituirebbe una figura di cooperativa già nota (quella di lavoro). Insistono sulla natura ben distinta dei due tipi di cooperativa anche R. DABORMIDA, *Un nuovo tipo di impresa mutualistica: la cooperativa sociale*, cit., 12; M. MARIANI, *La legge 8 novembre 1991, n. 381 sulle cooperative sociali*, cit., 212-213; e G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, in *Riv. giur. lav.*, 1999, I, 549-550 e 564. Nel senso, invece, dell'unitarietà della fattispecie v. F. BANO, voce *Cooperative sociali*, cit., 229.

²³Cfr. L.F. PAOLUCCI, *Disciplina delle cooperative sociali*, cit., 1354; A. PIZZOFERRATO, *Il lavoro nel settore non profit: profili individuali*, in F. CARINCI (a cura di), *Non profit e volontariato. Profili giuridico-istituzionali*, Ipsoa, Milano, 1999, 116-117.

perative di tipo misto, purché sussista un collegamento funzionale tra il tipo di svantaggio fronteggiato e le attività esercitate, debitamente esplicitato nello statuto sociale, e sia mantenuta una netta separazione delle gestioni, onde consentire la corretta applicazione delle agevolazioni previste dalla normativa²⁴. La natura unitaria della fattispecie sembra del resto confermata dalla presenza del nucleo normativo comune, costituito dalla disciplina di carattere generale delle società cooperative, dalle disposizioni comuni di cui alla legge n. 381 e alle leggi regionali di attuazione²⁵.

Chiaramente, le già osservate differenze nella declinazione dello scopo mutualistico comportano peculiarità della disciplina in ambito organizzativo, nonché un'articolazione parzialmente differente della normativa di carattere promozionale e di quella relativa al coinvolgimento da parte dell'attore pubblico. Il primo aspetto, che riguarda essenzialmente la compagine soggettiva delle cooperative, sarà oggetto precipuo di esame nei paragrafi successivi. Qui di seguito si tratteggeranno gli ulteriori profili.

Si applicano, anzitutto, a entrambi i tipi di cooperativa alcune agevolazioni fiscali di cui alla legge n. 381: più precisamente, la riduzione a un quarto delle imposte catastali e ipotecarie connesse alla stipula di contratti di mutuo, acquisto o locazione relativi ad immobili destinati all'esercizio dell'attività sociale (art. 7, comma 2). Inoltre, come già accennato *retro* al par. 1, le cooperative sociali *tout court* sono ricomprese *ope legis* nella categoria delle o.n.l.u.s.²⁶, salve le disposizioni di maggior favore di cui alla legge n. 381 (art. 10, comma 8, d.lgs. n. 460/1997): di conseguenza, sono loro applicabili le esenzioni e agevolazioni previste in relazione a vari tributi, contemplate negli artt. 11 ss. del d.lgs. n. 460/1997²⁷. È invece riservato alle sole cooperative di tipo a) il beneficio dell'aliquota agevolata dell'IVA al 5% sulle prestazioni di servizi da esse erogate (art. 7, comma 3)²⁸. Entrambi i tipi di cooperativa possono poi essere oggetto

²⁴ V. nello stesso senso anche circ. INPS 15 aprile 1999, n. 89.

²⁵ Cfr. F. BANO, voce *Cooperative sociali*, cit., 229; *contra*, nel senso che le due tipologie dovrebbero essere mantenute ben distinte evitando contaminazioni, C. BORZAGA, *Cooperazione sociale e inserimento lavorativo*, cit., 110, che richiama alcune circolari ministeriali e dell'INPS precedenti quella del '96.

²⁶ Cfr. circ. Min. Finanze 19 maggio 1998, n. 127/E.

²⁷ Per maggiori dettagli v. E. GULMANELLI, *Il regime fiscale delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale*, in F. CARINCI (a cura di), *Non profit e volontariato*, cit., 53 ss.; nonché, più di recente, P.A. PESTICCIO-M. PISCETTA, *I profili fiscali delle ONLUS*, Giuffrè, Milano, 2015.

²⁸ A seguito delle modifiche apportate dalla finanziaria per il 2016 (art. 1, comma 960, legge 28 dicembre 2015, n. 208), l'incentivo fiscale è ora contenuto nella parte II-bis, n. 1 della tabella A, allegata al d.p.r. 26 ottobre 1972, n. 633. Più precisamente, l'originaria aliquota agevolata del 4% è ora stata innalzata al 5%.

delle misure di «promozione, sostegno e sviluppo della cooperazione sociale», eventualmente introdotti nella legislazione regionale di attuazione (art. 9, comma 3, legge n. 381/1991): in genere si tratta di finanziamenti agevolati o contributi (anche a fondo perduto) per le spese di avviamento delle attività²⁹.

Una parte della dottrina ha stigmatizzato il carattere poco selettivo di questo variegato apparato di sostegno fiscale all'attività delle cooperative sociali, evidenziando che si tratta pur sempre di organismi non scevri da logiche lucrative e interessi patrimoniali di soci ordinari e volontari³⁰. Secondo queste posizioni, sarebbe stato più opportuno focalizzare gli interventi di supporto economico alle organizzazioni di puro volontariato, esclusivamente altruistiche, destinando a quelle operanti con logiche di mercato (e, dunque, *in primis* alle cooperative sociali) soltanto misure premiali del reinvestimento degli utili verso iniziative di solidarietà generale³¹.

Accanto agli incentivi di carattere fiscale, la legge n. 381/1991 prevede anche sgravi contributivi totali o parziali per favorire l'assunzione di lavoratori svantaggiati. La disposizione è volta a favorire le cooperative di tipo b), che per legge sono tenute ad occupare una quota minima (il 30%) di persone appartenenti al *target* (art. 4, comma 2) (v. *amplius infra* il par. 4). Tra le misure di promozione delle cooperative di tipo b) compaiono anche le convenzioni e le clausole sociali *ex art.* 5, legge n. 381/1991 e, ora, anche art. 112, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Anzitutto, l'art. 5, comma 1, legge n. 381 consente agli enti pubblici, anche economici, nonché alle società di capitali a partecipazione pubblica, di stipulare convenzioni con le cooperative di tipo b) per la fornitura di beni e servizi, diversi da quelli socio-sanitari (normalmente oggetto delle convenzioni *ex art.* 9, comma 2), in deroga alla disciplina dei contratti con la p.a.³². L'esenzione dagli obblighi di rispetto delle procedure previste per gli

²⁹ Cfr. G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 552.

³⁰ V. G. DONDI, *op. ult. cit.*, 550 e 552, che sottolinea l'impatto distorsivo della concorrenza insito nelle disposizioni appena commentate. Più radicalmente, non è mancato chi ha censurato in radice il sostegno legislativo al *non profit*, in quanto snaturerebbe lo slancio ideale sotteso a questi fenomeni: cfr. P. RESCIGNO, *Autonomia privata e legge nella disciplina del volontariato*, in *Giur. it.*, 1993, IV, 3-4.

³¹ Per questa proposta v. P. SCHLESINGER, *Categorie dogmatiche e normative in tema di «non profit organisations»*, in G. PONZANELLI (a cura di), *Gli enti «non profit» in Italia*, Cedam, Padova, 1994, 280 ss. Adesivamente anche G. DONDI, *op. ult. cit.*, 552.

³² Il carattere derogatorio rispetto alla disciplina degli appalti pubblici, anche *supervenienti*, è stato più volte ribadita dalle autorità amministrative e perfino dal legislatore: cfr., per es., la Determinazione del 23 gennaio 2008 sugli appalti riservati dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, nonché il Comunicato del 27 luglio 2010 della medesima autorità; l'art. 4, comma 8-*bis*, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. in legge 7 agosto 2012, n. 135.

appalti pubblici, generalizzata nel testo originario della legge, è stata successivamente limitata ai cd. appalti sotto-soglia³³, ovvero inferiori agli importi per i quali la disciplina dell'Unione europea prevede l'obbligo della gara ad evidenza pubblica secondo i principi da essa stabiliti³⁴. Sono però richiesti tre requisiti: l'obiettivo della creazione di opportunità di lavoro per i soggetti svantaggiati; lo svolgimento di procedure di selezione volte ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione ed efficienza; l'iscrizione nell'albo regionale di cui all'art. 9, comma 1, legge n. 381/1991 (art. 5, commi 1-2)³⁵.

Qualora il valore dell'appalto di beni o servizi superi le soglie europee, gli enti pubblici hanno la facoltà di inserire nei bandi di gara una clausola sociale di cd. seconda generazione, concernente l'obbligo per l'aggiudicatario di utilizzare nell'esecuzione del contratto lavoratori svantaggiati (art. 5, comma 4). Benché qui la competizione sia aperta a tutti gli operatori economici, le cooperative sociali di tipo b) si trovano comunque in una posizione privilegiata, in quanto la loro *mission* è proprio quella di favorire l'impiego di persone svantaggiate e in questo campo possiedono probabilmente un'esperienza ineguagliabile. Un *favor* maggiore per le cooperative sociali di tipo b) e, più in generale, per gli operatori economici che abbiano come finalità principale l'inserimento di lavoratori svantaggiati, è stato recentemente dimostrato dal legislatore nazionale, sulla scorta di una innovativa previsione del diritto UE³⁶. Ai sensi dell'art. 112, comma 1, d.lgs. n. 50/2016, le p.a. possono, anche nell'ambito di appalti e concessioni sopra-soglia, prevedere una procedura di aggiudica-

³³ La disposizione correttiva, in attuazione della direttiva comunitaria 92/50/CE, è contenuta nell'art. 20, legge 6 febbraio 1996, n. 52. Cfr. F. BANO, *Tra solidarietà e concorrenza*, cit., 418; M. BORZAGA, *Le imprese sociali e l'inserimento lavorativo*, cit., 196.

³⁴ Le soglie sono ora fissate dall'art. 4 della direttiva 24/2014/UE, che distingue appalti pubblici di lavori (5.186.000 euro), appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle autorità governative centrali (134.000 euro) e da amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali (207.000 euro), appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati nell'allegato XIV (750.000 euro). Nel diritto nazionale v. l'art. 35, d.lgs. n. 50/2016, che recepisce la direttiva suddetta.

³⁵ La stipulazione di queste convenzioni è aperta anche agli analoghi organismi di altri Paesi dell'UE, purché rispettino i requisiti e le condizioni richieste dalla legge n. 381 per le cooperative sociali di tipo b), compresa l'iscrizione nell'albo regionale suddetto (art. 5, commi 2-3).

³⁶ Si tratta dell'art. 20, direttiva 24/2014/UE, che introduce nella disciplina europea degli appalti pubblici l'istituto degli appalti riservati per favorire l'inserimento di soggetti svantaggiati. La dottrina ha salutato con favore la nuova disposizione, soprattutto in virtù dell'allargamento della platea delle persone beneficiarie. I "vecchi" laboratori protetti erano, infatti, destinati soltanto a disabili non in grado di lavorare in contesti normali (art. 19, direttiva 2004/18/CE). Cfr. S. VARVA, *Promozione dei soggetti svantaggiati negli appalti pubblici. La regolazione locale e la direttiva 2014/24/UE*, in *Lav. dir.*, 2016, 54 ss.

zione riservata ai soggetti appena menzionati che occupino almeno il 30% di persone svantaggiate. È particolarmente significativo che il comma 2 della disposizione ritrascriva espressamente l'elenco delle persone svantaggiate di cui all'art. 4 della legge n. 381/1991 (v. *infra* il par. 4)³⁷.

L'apprezzamento del legislatore per gli scopi solidaristici e ideali perseguiti dalle cooperative sociali è manifestato non soltanto dalla presenza del cospicuo apparato di incentivi e preferenze sinora esaminato, ma anche dall'inserimento di tali società nel circuito del *welfare state* affidato alla regia dell'attore pubblico. Sotto questo profilo, si è parlato di «riprogettazione del sistema di protezione sociale» in un'ottica di progressivo *retrenchment* dello Stato, accompagnato da una crescente esternalizzazione di servizi a organismi del privato sociale, cooperative sociali *in primis*, ma anche altre organizzazioni del terzo settore (cd. *welfare mix*)³⁸. Il fulcro di tale politica è rappresentato, anzitutto, dal succinto art. 9 della legge n. 381/1991, che affida alla legislazione regionale il compito di coinvolgere le cooperative in tale delicata missione. La disposizione prevede che le Regioni, in attuazione della legge, istituiscano un albo regionale delle cooperative sociali, stabilendo le modalità di raccordo con i servizi pubblici dei settori socio-sanitario, della formazione professionale e dello sviluppo occupazionale (art. 9, comma 1). Il mezzo prefigurato dalla legge n. 381 per realizzare questa *partnership* è quello convenzionale: in particolare, le Regioni devono fissare gli standard professionali degli operatori e garantire il rispetto dei contratti collettivi vigenti (art. 9, comma 2).

Il ruolo della cooperazione *ex* legge n. 381 nell'erogazione di servizi sociali è stato successivamente rafforzato dalla legge quadro n. 328/2000³⁹. L'art. 1, comma 4, invita tutti gli attori istituzionali del sistema (Stato, Regioni ed enti locali), nel quadro delle loro competenze, ad agevolare il coinvolgimento dei soggetti *non profit* e degli «organismi della cooperazione [...] nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi socia-

³⁷ L'antesignano dell'art. 112, d.lgs. n. 50/2016 era l'art. 52, d.lgs. n. 163/2006, che però beneficiava i soli disabili e ne richiedeva una quota di almeno il 50%. Su questa disposizione v. S. VARVA, *Il lavoro negli appalti pubblici*, in M.P. AIMO-D. IZZI (a cura di), *Esternalizzazioni e tutela dei lavoratori*, Utet, Torino, 2014, 225-227.

³⁸ Così F. BANO, voce *Cooperative sociali*, cit., 229; cfr. anche lo stesso autore in *Tra solidarietà e concorrenza*, cit., 416 ss. Sul crescente ruolo del terzo settore fra Stato e mercato v. F. CARINCI, *Il non profit. Itinerari giuridico istituzionali*, in F. CARINCI (a cura di), *Non profit e volontariato*, cit., spec. 5-6.

³⁹ Sulla legge quadro in materia di interventi e servizi sociali v. almeno E. BALBONI-B. BARONI-A. MATTIONI-G. PASTORI (a cura di), *Il sistema integrato dei servizi sociali. Commento alla legge n. 328 del 2000 e ai provvedimenti attuativi dopo la riforma del titolo V della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2007.

li». La disposizione è sviluppata negli artt. 5 (ruolo del terzo settore) e 11 (autorizzazione e accreditamento dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale)⁴⁰. La riforma costituzionale del 2001 ha ulteriormente concentrato a livello regionale la progettazione e realizzazione del suddetto *welfare mix*, attribuendo alle Regioni la competenza residuale nella organizzazione e gestione del servizio sanitario, dell'assistenza sociale e della formazione professionale (art. 117, comma 4, Cost.).

L'art. 9, legge n. 381 chiama in causa entrambe le tipologie di cooperative sociali, anche se la norma appare pensata soprattutto per il tipo a), che svolge per l'appunto attività di carattere socio-sanitario ed educativo. Come già accennato, per assecondare gli obiettivi occupazionali perseguiti dalle cooperative di tipo b), gli strumenti di elezione, quanto meno nella legge n. 381, sembrano quelli prefigurati nell'art. 5 (v. *retro*). In realtà, la legislazione successiva ha creato notevoli spazi di intervento per le cooperative di inserimento lavorativo nell'ambito del progressivo sviluppo di un moderno approccio di servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro (su questi aspetti ci si soffermerà *amplius* nel par. 6).

Va infine rilevato che le cooperative sociali possono aggregarsi in consorzi e, purché almeno il 70% della base sociale sia composta dalle predette cooperative, ad essi si applica integralmente la disciplina della legge n. 381 (art. 8). Come è stato rilevato, si tratta di una disposizione volta a sostenere «il rafforzamento economico delle cooperative sociali»⁴¹: infatti, la loro capacità di fare *pooling* di risorse non va a detrimento dei benefici e vantaggi economici e normativi, contemplati dalla legge 381.

3. I soggetti coinvolti: i soci lavoratori ordinari

Il novero dei soggetti coinvolti a vario titolo nelle attività delle cooperative sociali è più articolato rispetto a quello delle cooperative al cui *genus* tali società sono riconducibili. Anzitutto, esse si caratterizzano per la presenza di soci volontari, al numero dei quali peraltro la legge pone un tetto massimo (50% sul totale dei soci), ma non minimo, cosicché sono una figura ricorrente, ma non normativamente necessitata (art. 2, legge n. 381/1991). Nelle cooperative di tipo b), ed è questa la loro peculiarità discendente dallo specifico scopo mu-

⁴⁰ Per indicazioni sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai soggetti del terzo settore (nell'ambito del quale sono espressamente contemplate anche le cooperative sociali) v. l'atto di indirizzo e coordinamento d.p.c.m. 30 marzo 2001.

⁴¹ Così L.F. PAOLUCCI, *Disciplina delle cooperative sociali*, cit., 1362.

tualistico, devono *ex lege* essere impiegati lavoratori svantaggiati, che, compatibilmente con il loro stato soggettivo, sono anche soci (art. 4). Come nelle altre cooperative, poi, possono poi figurare i soci ordinari (lavoratori e/o utenti e fruitori), i soci sovventori, nonché i lavoratori non soci, con qualsiasi tipologia contrattuale, ed eventualmente anche volontari (non soci). Ai sensi dell'art. 11 della legge n. 381, in qualità di soci sovventori possono essere ammesse nelle cooperative sociali anche persone giuridiche, pubbliche o private, che nello statuto prevedano il finanziamento e il sostegno alle cooperative stesse.

Si comincerà qui trattando del socio lavoratore ordinario, la cui disciplina nelle cooperative sociali non si atteggia in maniera peculiare rispetto a quella del socio di cooperativa di lavoro, contenuta nella legge 3 aprile 2001, n. 142⁴². Per questa ragione ci si limiterà qui a ripercorre gli aspetti principali della regolazione, rinviando per approfondimenti puntuali all'abbondante produzione dottrinale in argomento⁴³. In effetti, il dibattito intorno a questa figura di lavoratore è stato da sempre molto vivace.

⁴² Secondo la dottrina assolutamente dominante, non vi sono dubbi sull'applicabilità della legge n. 142/2001 alle cooperative sociali: cfr., tra i tanti, M. DE LUCA, *Il socio lavoratore di cooperativa: la nuova normativa (l. 3 aprile 2001, n. 142)*, in *Foro it.*, IV, 237; M. MISCIONE, *Il socio lavoratore di cooperativa*, in *Dir. prat. lav.*, 2001, Inserto, VI; L. NOGLER, *Il principio del doppio rapporto e le tipologie lavorative*, in L. NOGLER-M. TREMOLADA-C. ZOLI (a cura di), *La riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2002, 368; A. PIZZO-FERRATO, *Socio volontario e riforma del lavoro cooperativo*, in L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Lavoro e cooperazione tra mutualità e mercato. Commento alla legge 3 aprile 2001, n. 142*, Giappichelli, Torino, 2002, 141; G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 22.

⁴³ Prima di tutto si rimanda ovviamente ai saggi di A. PIZZO-FERRATO, M.L. VITALI, V. MAIO, S. PALLADINI, M. G. GRECO, S. LAFORGIA in questo numero della rivista. V. inoltre, tra i contributi di maggior respiro, M. BIAGI, *Cooperative e rapporti di lavoro*, Franco Angeli, Milano, 1983; M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro in cooperativa*, Ipsoa, Milano, 1996; B. FIORAI, *Il "nuovo" lavoro in cooperativa. Tra subordinazione e autonomia*, in *Giornale dir. lav. rel. ind.*, 2002, 181 ss.; D. GAROFALO-M. MISCIONE (a cura di), *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, Ipsoa, Milano, 2002; L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Lavoro e cooperazione tra mutualità e mercato*, cit.; L. NOGLER-M. TREMOLADA-C. ZOLI (a cura di), *La riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 339 ss.; C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, in M. T. CARINCI (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro*, Ipsoa, Milano, 2003; G. DONDI, *La disciplina della posizione del socio di cooperativa dopo la cd. Legge Biagi*, in *Arg. dir. lav.*, 2004, 63 ss.; L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Le cooperative e il socio lavoratore. La nuova disciplina*, Giappichelli, Torino, 2004; M. PALLINI, *Il rapporto di lavoro del socio di cooperativa dopo le riforme del 2003*, in *Riv. giur. lav.*, 2004, I, 203 ss.; L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari. Riflessioni sulla l. n. 142/2001 e successive modifiche*, Giuffrè, Milano, 2005; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa tra modifiche legislative, dottrina e giurisprudenza*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti a tre anni dalla legge 30/2003*, Cacucci,

In primo luogo, la stessa posizione giuridica del socio lavoratore è stata per lungo tempo controversa. Mentre la giurisprudenza, anche costituzionale (sentenza n. 30/1996⁴⁴, riconduceva le prestazioni lavorative a un conferimento in esecuzione del rapporto associativo, e concludeva quindi nel senso di un unico centro di imputazione di interessi (quello associativo), talune autorevoli voci dottrinali (*in primis* Marco Biagi⁴⁵, seguite dalla giurisprudenza minoritaria, ritenevano ammissibile la coesistenza, a fianco del rapporto associativo, di un ulteriore rapporto di lavoro subordinato⁴⁶. La questione non era eminentemente teorica, perché, negando la natura subordinata dell'unico rapporto del socio, la giurisprudenza escludeva l'applicazione della maggior parte della disciplina di tutela del lavoro dipendente. Peraltro, la realtà fattuale divergeva notevolmente dalla ricostruzione dogmatica prevalente, in quanto nelle cooperative di medie e grandi dimensioni la partecipazione attiva del socio alla gestione della società era puramente teorica⁴⁷, riscontrandosi al contrario quella doppia alienità (di mezzi e di risultato produttivo), tipica del lavoro subordinato (cfr. Corte Cost. n. 30/1996). Per questo motivo, la legge 142/2001 intervenne in modo assai innovativo sul diritto vivente, sposando di fatto la tesi minoritaria del cumulo⁴⁸, in capo al socio lavoratore, dei due rapporti sociale e di lavoro, uni-

Bari, 2006, 523 ss.; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, Cedam, Padova, 2006; D. SIMONATO, *Il lavoro del socio di cooperativa*, in C. CESTER (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento*, F. CARINCI (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, vol. II, t. 1, Utet, Torino, 2007, 96 ss.; M. VINCIERI, voce *Lavoro nelle cooperative*, in *Dig. disc. priv. sez. comm.*, vol. XVIII, Utet, Torino, 2008, 494 ss.; S. LAFORGIA, *La cooperazione e il socio-lavoratore*, Giuffrè, Milano, 2009; G. CANAVESI, *Rapporto sociale, rapporto mutualistico e prestazione lavorativa del socio lavoratore di cooperativa*, in M. PERSIANI (diretto da), *I nuovi contratti di lavoro*, Utet, Torino, 2010, 823 ss.; L. IMBERTI, *Il socio lavoratore di cooperativa*, Giuffrè, Milano, 2012.

⁴⁴ Corte Cost. 12 febbraio 1996, n. 30, in *Giur. it.*, 1996, I, 925.

⁴⁵ M. BIAGI, *Cooperative e rapporti di lavoro*, cit.

⁴⁶ Per la ricostruzione del quadro dottrinale e giurisprudenziale antecedente la legge n. 142 v., tra gli altri, G. RICCI, *Il lavoro nelle cooperative tra riforma e controriforma*, in *Dir. lav. merc.*, 2003, 323-327; L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 41 ss.; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 524 ss.; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 1 ss.; D. SIMONATO, *Il lavoro del socio di cooperativa*, cit., 99 ss.; S. LAFORGIA, *La cooperazione e il socio-lavoratore*, cit., 59 ss.

⁴⁷ B. FIORAI, *Il "nuovo" lavoro in cooperativa*, cit., 201, secondo il quale «nelle imprese di grandi dimensioni il tratto imprenditoriale della figura del socio di lavoro sfuma verso quello di lavoratore dipendente»; G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 20.

⁴⁸ Sull'includibilità di questa riforma concorda la dottrina dominante: v., per es., B. FIORAI, *op. ult. cit.*, 210; G. MELIADÒ, *La nuova legge sulle cooperative di lavoro: una riforma neces-*

ti da un collegamento negoziale⁴⁹. Nonostante che la novella del 2003 abbia posto nuovamente l'accento sul rapporto associativo, accentuando i profili di specialità del contratto di lavoro⁵⁰, non si può parlare di controriforma⁵¹, giacché l'impostazione di fondo non ne è uscita stravolta⁵².

La legge n. 142 prevede, dunque, che i soci, aderendo alla società cooperativa o successivamente, stabiliscano un «ulteriore rapporto di lavoro, in forma subordinata o autonoma o in qualsiasi altra forma, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata non occasionale», mediante il quale danno esecuzione al rapporto associativo e contribuiscono al raggiungimento degli scopi sociali (art. 1, comma 3). Con un'affermazione così generale la legge sembra voler attribuire alle cooperative una grande flessibilità nell'impiego dell'attività lavorativa dei propri soci. E tuttavia la dottrina ha condotto un'opera di attenta selezione alla luce della compatibilità delle tipologie disponibili nell'ordinamento con lo scopo mutualistico della cooperativa⁵³. Con riferimento al lavoro subordinato, se non si sono manifestati grossi dubbi sull'utilizzo del contratto di apprendistato, di quello a termine e di quello part-time⁵⁴, perples-

saria, in *Riv. it. dir. lav.*, 2002, I, 345 ss.; L. MONTUSCHI, *Introduzione. Una riforma attesa*, in L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Lavoro e cooperazione tra mutualità e mercato*, cit., 1; G. RICCI, *Il lavoro nelle cooperative tra riforma e controriforma*, cit., 327. Soltanto una voce isolata, benché autorevole, si è espresso in termini estremamente critici su questa operazione, che costituirebbe un «incostituzionale stravolgimento» in violazione dell'art. 45, Cost. sulla tutela della cooperazione. Così A. VALLEBONA, *Il trattamento economico e previdenziale dei soci di cooperativa*, in L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Lavoro e cooperazione tra mutualità e mercato*, cit., spec. 43.

⁴⁹ Sull'atteggiarsi del collegamento negoziale v. diffusamente L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 96 ss.; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., p. 82 ss.; S. LAFORGIA, *La cooperazione e il socio-lavoratore*, cit., 78 ss. V. inoltre E. GRAGNOLI, *Collegamento negoziale e recesso intimo al socio lavoratore*, in *Lav. giur.*, 2007, 446 ss.

⁵⁰ C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 286.

⁵¹ Si esprimono, invece, nei termini di «controriforma» G. RICCI, *Il lavoro nelle cooperative tra riforma e controriforma*, cit., 337; L. DE ANGELIS, *La disciplina del lavoro cooperativo dopo la legge 14 febbraio 2003, n. 30*, in L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Le cooperative e il socio lavoratore*, cit., 30.

⁵² In questo senso M. PALLINI, *Il rapporto di lavoro del socio di cooperativa dopo le riforme del 2003*, cit., 204.

⁵³ Per un'accurata operazione ermeneutica di questo tipo v., per es., S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 111 ss.

⁵⁴ In senso affermativo v.: sul termine G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 32 e C. ZOLI, voce *Lavoro nelle cooperative*, in *Diritto online*, 2014, 4

sità maggiori hanno investito la somministrazione di lavoro e, soprattutto, il lavoro intermittente⁵⁵.

Quanto, invece, all'area dell'autonomia, il dibattito si è focalizzato sulla questione se anche le collaborazioni coordinate e continuative dei soci di cooperativa dovessero assumere la forma del lavoro a progetto, introdotto dagli artt. 61 ss., d.lgs. n. 276/2003⁵⁶, oppure si potessero continuare a utilizzare le "vecchie" co.co.co.⁵⁷. Ad ogni modo, il legislatore del *Jobs Act* ha provveduto a rimescolare le carte, con l'abolizione dell'istituto e la contestuale ridefinizione dei confini delle collaborazioni coordinate e continuative, ora assoggettate integralmente alla disciplina del lavoro subordinato quando siano eteroorganizzate (cfr. gli artt. 2 e 52, d.lgs. n. 81/2015)⁵⁸. Non vi sono ovviamente dubbi che le rinnovate co.co.co. rientrino tra le forme di lavoro autonomo utilizzabili dai soci. Il giudizio è stato contrastato per quanto riguarda il lavoro autonomo occasionale⁵⁹, mentre appare chiaro che tra i tipi contrattuali di rife-

(www.treccani.it); sull'apprendistato L. NOGLER, *Il principio del doppio rapporto e le tipologie lavorative*, cit., 364; su tutte e tre le tipologie lavorative menzionate nel testo S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 138.

⁵⁵ Propende per la soluzione negativa S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 127 ss. e 138. Sposa invece la soluzione affermativa per il lavoro in somministrazione L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 194 ss.

⁵⁶ G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 31-33; P. PASSALACQUA, *La nuova disciplina del lavoro autonomo e associato*, Utet, Torino, 2012, 168.

⁵⁷ M. PEDRAZZOLI, *Tipologie contrattuali a progetto e occasionali*, in AA.VV., *Il nuovo mercato del lavoro. Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Zanichelli, Bologna, 2004, 737 ss.; M. TREMOLADA, *Lavoro a progetto e posizione del socio lavoratore di cooperativa*, in L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Le cooperative e il socio lavoratore*, cit., 97 ss., spec. 110-111; D. SIMONATO, *Il lavoro del socio di cooperativa*, cit., 108.

⁵⁸ Sull'intenso dibattito suscitato da questa riforma, che per qualcuno ha ridisegnato i contorni del lavoro subordinato, non è ovviamente possibile soffermarsi in questa sede. In argomento v., senza pretese di completezza, A. PERULLI, *Le collaborazioni organizzate dal committente*, in L. FIORILLO-A. PERULLI (a cura di), *Tipologie contrattuali e disciplina delle mansioni*, Giappichelli, Torino, 2015, 279 ss.; G. SANTORO PASSARELLI, *I rapporti di collaborazione organizzati dal committente e le collaborazioni continuative e coordinate ex art. 409, n. 3, c.p.c.*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, Adapt University Press, 2015, 9 ss.; M. MAGNANI, *Autonomia, subordinazione, coordinazione (artt. 1, 2, 52, 55, d.lgs. n. 81/2015)*, in M. MAGNANI-A. PANDOLFO-P. A. VARESI (a cura di), *I contratti di lavoro*, Giappichelli, Torino, 2016, 6 ss.; O. RAZZOLINI, *La nuova disciplina delle collaborazioni organizzate dal committente. Prime considerazioni*, in G. ZILIO GRANDI-M. BIASI (a cura di), *Commentario breve alla riforma del "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016, 557 ss.; M. TIRABOSCHI, *Il lavoro etero-organizzato*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano, 2016, 261 ss.

⁵⁹ Ne ammette l'utilizzabilità in linea di principio L. FERLUGA, *La tutela del socio lavorato-*

rimento dell'art. 1 comma 3 vi siano tutte le tipologie di lavoro autonomo conosciute dal codice civile, e segnatamente il contratto d'opera, anche professionale (artt. 2222 e 2229, ss.)⁶⁰.

In conclusione, il riferimento dell'art. 1, comma 3, a «qualsiasi altra forma» di lavoro non è stato particolarmente valorizzato dalla dottrina, che ha negato alle cooperative la possibilità di incidere per questa via sugli ordinari criteri di qualificazione dei rapporti di lavoro. Osterebbe, infatti, a operazioni di questo tipo il noto principio dell'indisponibilità del tipo⁶¹, che informa il lavoro subordinato⁶². L'autonomia negoziale potrebbe, invece, dispiegarsi più liberamente al di fuori dell'area della subordinazione, ove potrebbe ipotizzarsi la creazione di contratti di lavoro atipici, fermo il filtro di meritevolezza degli interessi perseguiti di cui all'art. 1322, comma 2, c.c. e di compatibilità con lo scopo mutualistico⁶³.

Con specifico riferimento alle cooperative sociali, è stata prospettata l'opportunità di sperimentare un «rapporto di lavoro associativo», che ben si spingerebbe con il già accennato scopo mutualistico allargato che le caratterizza (v. *retro* il par. 1): esso permea il rapporto di lavoro, sottraendolo alla logica del conflitto e declinandolo in modo spiccatamente collaborativo e fiduciario⁶⁴. Secondo altra e condivisibile opinione l'inciso «in qualsiasi altra forma»

re tra profili lavoristici e societari, cit., 145, che segnala, però, come «una cooperativa nella quale la maggioranza dei rapporti di lavoro appartenga a tale categoria costituirebbe una contraddizione». *Contra*, invece, S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 135-137, che esclude altresì il lavoro accessorio.

⁶⁰ Cfr. L. NOGLER, *Il principio del doppio rapporto e le tipologie lavorative*, cit., 363; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 119-122.

⁶¹ Cfr. Corte Cost. 25 marzo 1993, n. 121, in *Foro it.*, 1993, I, 2432; Corte Cost. 31 marzo 1994, n. 115, in *Foro it.*, 1994, I, 2656.

⁶² Cfr., per es., M. DE LUCA, *Il socio lavoratore di cooperativa*, cit., 236; L. NOGLER, *Il principio del doppio rapporto e le tipologie lavorative*, cit., 365; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 118-119. V., però, A. MARESCA, *Il rapporto di lavoro subordinato del socio di cooperativa*, in L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Lavoro e cooperazione tra mutualità e mercato*, cit., 25, secondo il quale le cooperative potrebbero, ex art. 1322, comma 2, c.c., introdurre rapporti di lavoro in ogni forma non espressamente vietata dalla legge.

⁶³ In questo senso L. NOGLER, *Il principio del doppio rapporto e le tipologie lavorative*, cit., 367.

⁶⁴ Per questa proposta v. L. NOGLER, *Il principio del doppio rapporto e le tipologie lavorative*, cit., spec. 367-369: l'autore ritiene, invece, poco consono (benché giuridicamente ammissibile) al modello della cooperativa sociale il lavoro autonomo *tout court*, che innesterebbe logiche di conflitto distributivo all'interno della cooperativa sociale. Per analoghe riflessioni sullo scopo mutualistico allargato che contraddistingue le cooperative sociali e i suoi riflessi sul rapporto di lavoro v. G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 23.

includerebbe, specialmente in queste realtà, i rapporti di volontariato⁶⁵: su questi ultimi si ritornerà, comunque, *amplius* nel paragrafo successivo.

Il compito di fissare concretamente i contorni delle tipologie di lavoro attivabili dai soci e le modalità di svolgimento delle prestazioni in relazione all'organizzazione aziendale e ai profili professionali è affidato al regolamento interno, che deve essere approvato dall'assemblea e depositato presso la d.t.l. (ora sede locale dell'Ispettorato del lavoro) (art. 6, comma 1, lett. b); il regolamento può anche essere certificato ai sensi dell'art. 83, d.lgs. n. 276/2003⁶⁶. Nelle cooperative sociali il contenuto del regolamento si può presentare particolarmente ricco, anche in ragione della variegata tipologia di rapporti che le stesse possono porre in essere (*v. retro*)⁶⁷. È pacifico in dottrina che il regolamento, anche certificato, non possa disporre del tipo contrattuale concretamente instaurato con il socio, né derogare a quanto imperativamente previsto dalla legge e dai contratti collettivi per il rapporto di lavoro di fatto posto in essere⁶⁸. Infatti, la legge n. 142 ricollega ai rapporti di lavoro instaurati con i soci «i relativi effetti di natura fiscale e previdenziale e tutti gli altri effetti giuridici» stabiliti nella legge stessa, nonché «in quanto compatibili con la posizione di socio lavoratore, da altre leggi o da qualsiasi altra fonte» (art. 1, comma 3). Il filtro di compatibilità, affidato all'interprete, discende, secondo la dottrina, dalla deviazione funzionale della causa del contratto di lavoro, in quanto lo scopo sociale entra nel profilo causale del contratto⁶⁹. E tuttavia tale

⁶⁵ V. A. PIZZOFERRATO, *Socio volontario e riforma del lavoro cooperativo*, in L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Lavoro e cooperazione tra mutualità e mercato*, cit., 147; L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 145-146; G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 39-40; D. SIMONATO, *Profili lavoristici del regolamento interno delle cooperative sociali*, in *Impresa sociale*, 2006, n. 4, 128; L. VENDITTI, *Cooperative sociali e prestazioni di lavoro*, in *Dir. merc. lav.*, 2007, 415. *Contra*, invece, D. GAROFALO, *Il socio lavoratore delle cooperative sociali*, in D. GAROFALO-M. MISCIONE (a cura di), *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 51, secondo il quale l'espressione presuppone un rapporto di lavoro che per i soci volontari manca. Nel senso che la legge n. 142 si applica a tutti i soci di cooperative sociali, compresi i volontari, G. RICCI, *Il lavoro nelle cooperative*, cit., 332.

⁶⁶ Specificamente sul regolamento nelle cooperative sociali v. D. SIMONATO, *Profili lavoristici del regolamento interno*, cit., 108 ss.

⁶⁷ D. SIMONATO, *op. ult. cit.*, 126.

⁶⁸ Cfr., tra gli altri, P. G. ALLEVA, *I profili giuslavoristici della nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, in *Riv. giur. lav.*, 2001, III, 373; M. DE LUCA, *Il socio lavoratore di cooperativa*, cit., 246; A. MARESCA, *Il rapporto di lavoro subordinato del socio di cooperativa*, cit., 25 ss.; M. PALLINI, *La "specialità" del rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2002, I, 382-383; C. ZOLI, voce *Lavoro nelle cooperative*, cit., 6.

⁶⁹ L. NOGLER, *La sfida della qualità del lavoro subordinato del socio-lavoratore*, in M.P. SALANI

vaglio non sembra in grado di giustificare deviazioni significative rispetto alla disciplina dei rispettivi rapporti di lavoro, ulteriori rispetto a quelle già stabilite nella stessa legge n. 142⁷⁰.

Se il rapporto del socio è di lavoro subordinato, ai sensi dell'art. 2, si applica l'intero Statuto dei lavoratori, con le eccezioni e modulazioni ivi previste. La deroga più rilevante attiene sicuramente all'art. 18, Stat. lav.⁷¹, la cui applicazione è esclusa «ogni volta che venga a cessare, con il rapporto di lavoro, anche quello associativo» (art. 2, comma 1). La giurisprudenza di legittimità, peraltro, ha molto relativizzato questo principio, consentendo al lavoratore di azionare l'art. 18, Stat. lav. quando il rapporto associativo venga meno come conseguenza del licenziamento⁷². Viceversa, quando il rapporto di lavoro «si estingue con il recesso o l'esclusione del socio deliberati nel rispetto delle previsioni statutarie e in conformità con gli artt. 2526 e 2527 del codice civile» (ora artt. 2532-2533, c.c.) (art. 5, comma 2), non è necessario un atto formale di licenziamento⁷³, né, di conseguenza, trova applicazione l'art. 18,

(a cura di), *Lezioni cooperative. Contributi a una teoria dell'impresa cooperativa*, Il Mulino, Bologna, 2006, 311; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 53 e 114.

⁷⁰ In questo senso v. A. MARESCA, *Il rapporto di lavoro subordinato del socio di cooperativa*, cit., 27; C. ZOLI, *Gli effetti della qualificazione del rapporto di lavoro*, in L. NOGLER-M. TREMOLADA-C. ZOLI (a cura di), *La riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 377 ss., spec. 379; ID., *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 286; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 540.

⁷¹ Così, tra gli altri, M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 540, che sottolinea come ciò confermi in pieno «la tesi del collegamento negoziale».

⁷² V. Cass. 6 agosto 2012, n. 14143; Cass. 5 ottobre 2016, n. 19918. Per un panorama giurisprudenziale più completo e comprensivo anche della giurisprudenza di merito v. L. IMBERTI, *Il socio lavoratore di cooperativa*, cit., 221.

⁷³ Cfr. Cass. 12 febbraio 2015, n. 2802, in *Riv. it. dir. lav.*, 2015, II, 1126, con nota di C. GAMBA. In dottrina nello stesso senso L. DE ANGELIS, *Spunti in tema di lavoro cooperativo dopo la l. 14 febbraio 2003, n. 30*, in *Foro it.*, 2003, V, 154; G. RICCI, *Il lavoro nelle cooperative tra riforma e controriforma*, cit., 337; C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 287; C. CESTER, *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa: una controriforma? Alcune osservazioni sull'art. 9 della l. 14 febbraio 2003, n. 30*, in L. MONTUSCHI-P. TULLINI (a cura di), *Le cooperative e il socio lavoratore*, cit., 23; G. DONDI, *La disciplina della posizione del socio di cooperativa*, cit., 69; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 544; E. GRAGNOLI, *Collegamento negoziale e recesso intimato al socio lavoratore*, cit., 451-453; L. RATTI, *Mutualità e scambio nella prestazione di lavoro del socio di cooperativa*, in *Arg. dir. lav.*, 2008, 749-750; S. LAFORGIA, *La cooperazione e il socio-lavoratore*, cit., 123. *Contra*, invece, M. PALLINI, *Il rapporto di lavoro del socio di cooperativa dopo le riforme del 2003*, cit., 211 ss.; L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 109.

Stat. lav. Ad ogni buon conto, in questa ipotesi il lavoratore potrà impugnare la delibera di esclusione: il suo annullamento avrà come effetto il ripristino del rapporto di lavoro⁷⁴. *Nulla quaestio*, ovviamente, se il licenziamento non sia accompagnato dalla contestuale esclusione del socio: in tale ipotesi, non vi è mai stato dubbio che l'art. 18, Stat. lav. trovasse regolare applicazione⁷⁵. Nel quadro appena tratteggiato le riforme più recenti della disciplina dei licenziamenti (legge n. 92/2012 e d.lgs. n. 23/2015) hanno sortito l'effetto piuttosto paradossale di rafforzare la tutela del socio escluso rispetto a quella del socio licenziato: mentre il primo potrà godere sempre della reintegrazione cd. di diritto comune, per il secondo l'effettivo ripristino del rapporto diventa una chimera sempre più lontana, a seconda che sia stato assunto prima⁷⁶ o dopo il 7 marzo 2015⁷⁷.

La legge si premura di confermare che ai soci lavoratori subordinati si applica altresì integralmente la disciplina in materia di salute e sicurezza del lavoro (art. 2, comma 1): la regola è ribadita dall'art. 2, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 81/2008 (t.u. della sicurezza sul lavoro), che, nel dettare la nozione di lavo-

⁷⁴In questo senso Cass. 5 luglio 2011, n. 14741, in *Riv. it. dir. lav.*, 2012, II, 858, nt. M. VINCIERI. In dottrina per una posizione analoga v. L. DE ANGELIS, *op. ult. cit.*, 157; G. RICCI, *Il lavoro nelle cooperative tra riforma e controriforma*, cit., 339; C. ZOLI, *op. ult. cit.*, 291; G. DONDI, *op. ult. cit.*, 71-72; M. BARBIERI, *op. ult. cit.*, 545; S. LAFORGIA, *op. ult. cit.*, 124. Nel senso che, invece, per ottenere la reintegrazione si dovrebbe comunque azionare l'art. 18, st. lav., v. Cass. 4 giugno 2015, n. 11548. Analogamente in dottrina S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 181, nonché A. GUARISO, *Primi appunti sulla "controriforma" del lavoro in cooperativa*, in *Riv. crit. dir. lav.*, 2003, 181.

⁷⁵V., per es., L. DE ANGELIS, *op. ult. cit.*, 157; C. ZOLI, *op. ult. loc. cit.*; C. CESTER, *La nuova disciplina del socio lavoratore*, cit., 22 e 34; L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 108-109; M. BARBIERI, *op. ult. loc. cit.*; E. GRAGNOLI, *Collegamento negoziale e recesso intimato al socio lavoratore*, cit., 451; S. LAFORGIA, *La cooperazione e il socio-lavoratore*, cit., 126.

⁷⁶V., per es., Trib. Milano 4 febbraio 2016: nel caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo di un socio di cooperativa senza espletamento della mini-procedura ex art. 7, legge n. 604/1966, seguito da esclusione del socio, il giudice ha liquidato in favore del lavoratore soltanto l'indennità prevista per i vizi procedurali dall'art. 18, comma 6, Stat. lav., come novellato dalla cd. legge Fornero.

⁷⁷Sempre che si ritenga la disciplina del cd. contratto a tutele crescenti (d.lgs. n. 23/2015) applicabile anche al socio lavoratore: la questione non può essere affrontata *funditus* in questa sede, benché la risposta affermativa sembri preferibile. La *voluntas legislatoris* è nel senso di un generale superamento dell'art. 18, Stat. lav., e i contratti di tipo speciale non paiono poter sfuggire all'ambito di applicazione del cd. *Jobs Act*, salvo quando siano con esso incompatibili (cfr. M. TREMOLADA, *Il campo di applicazione del d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23*, in F. CARINCI-C. CESTER (a cura di), *Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015*, Adapt University Press, 2015, spec. 15 ss.).

ratore ivi rilevante, vi equipara il socio lavoratore di cooperativa. Va, inoltre, ricordato per cooperative sociali l'art. 3, comma 3-*bis*, d.lgs. n. 81/2008 stabilisce l'applicazione del decreto stesso con gli adattamenti previsti da un apposito decreto interministeriale, al fine di tener conto delle particolari modalità di svolgimento delle attività: il decreto è intervenuto nel 2011 (d.i. 13 aprile 2011). In materia di retribuzione dei soci lavoratori subordinati, l'art. 3, comma 1, legge n. 142/2001 riprende l'art. 36, comma 1, Cost., precisando però il parametro della sufficienza e proporzionalità con il riferimento alla contrattazione collettiva nazionale⁷⁸. Della problematica interpretazione di questo rinvio si tratterà nel par. 5.

Il trattamento economico del socio lavoratore è più flessibile rispetto a quello di un ordinario lavoratore subordinato, in virtù delle ampie facoltà attribuite dalla legge all'assemblea e al regolamento: si riflette qui pienamente la doppia anima del socio di cooperativa di lavoro, non soltanto dipendente, ma anche co-imprenditore. Anzitutto, l'assemblea può incrementare il trattamento economico del socio lavoratore subordinato, deliberando maggiorazioni retributive con le modalità stabilite dai contratti collettivi (art. 3, comma 2, lett. *a*), purché siano rispettati i minimi di cui all'art. 3, comma 1. In secondo luogo, all'atto dell'approvazione del bilancio, può distribuire ristorni in forma di incremento retributivo o aumento gratuito del capitale sociale, purché in misura non superiore al 30% del trattamento retributivo complessivo (art. 3, comma 2, lett. *i*)⁷⁹.

Ma la situazione economica complessiva del socio lavoratore può subire modifiche anche *in pejus*. Infatti, il regolamento deve attribuire all'assemblea la facoltà di deliberare piani di crisi aziendale finalizzati alla salvaguardia dell'occupazione⁸⁰, nell'ambito dei quali può essere vietata la distribuzione di utili, possono essere decurtati i trattamenti integrativi assegnati in forma di ri-

⁷⁸ Come è stato sottolineato, la disposizione è assai innovativa anche per il lavoro subordinato, perché, nel richiamare il contenuto dell'art. 36, comma 1, Cost., «ne specifica la portata precettiva introducendo parametri di riferimento vincolanti per il giudice e inderogabili per le parti»: così C. ZOLI, *Il corrispettivo della prestazione lavorativa*, in L. NOGLER-M. TREMOLADA-C. ZOLI (a cura di), *La riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 408.

⁷⁹ Ai fini del calcolo della contribuzione previdenziale solo gli incrementi retributivi erogati in forma di ristorno non sono considerati reddito da lavoro dipendente (art. 4, comma 2): quanto meno sotto questo profilo il legislatore ha dunque preferito spostare l'accento sul rapporto di lavoro più che su quello associativo. Cfr. D. SIMONATO, *Il lavoro del socio di cooperativa*, cit., 115.

⁸⁰ Qui l'esigenza è quella di contemperare «il valore della mutualità e quello della tutela del lavoro»: così S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 209.

storno ai soci lavoratori e/o stabilite forme di apporto anche economico da parte loro⁸¹ (art. 6, comma 1, lett. *d*-*e*). Per converso, in fase di *start-up*, il regolamento deve contemplare la facoltà per l'assemblea di approvare un piano di avviamento, peraltro rispettoso delle condizioni e modalità stabilite dai contratti collettivi stipulati tra le associazioni nazionali del movimento cooperativo e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative (art. 6, comma 1, lett. *f*)⁸². Secondo una parte della dottrina, le previsioni dell'art. 3, comma 2, si applicherebbero, per la loro collocazione sistematica, anche ai soci lavoratori autonomi⁸³. La stessa soluzione si impone anche per l'art. 6, comma 1, lett. *d*-*f*)⁸⁴: è infatti ragionevole che tutti i soci siano chiamati a partecipare alle sorti della cooperativa, nel bene e nel male.

Se si volge lo sguardo al socio lavoratore autonomo, colpisce la novità dell'introduzione nella legge n. 142/2001 di una specifica disciplina di tutela, tecnica che il legislatore avrebbe sperimentato di lì a poco anche al lavoro autonomo (benché coordinato e continuativo) reso al di fuori delle società cooperative. E in effetti, alcune delle disposizioni che ora si passeranno rapidamente in ricognizione (per es. in tema di entità del compenso e tutela antinfortunistica) sono state successivamente riprese dal d.lgs. n. 276/2003 nell'ambito del lavoro a progetto⁸⁵. Anzitutto, l'art. 2, comma 1, legge n. 142 dispone l'applicazione ai soci lavoratori diversi da quelli subordinati di alcuni articoli dello statuto, che richiamo valori fondamentali tutelati dalla Costituzione, co-

⁸¹ Quest'ultima previsione dovrebbe essere interpretata in senso restrittivo (ovvero ricognitivo della normativa civilistica dei conferimenti economici dei soci di cooperativa), in quanto pare difficilmente ipotizzabile che l'assemblea possa obbligare i singoli soci ad apporti di qualsiasi natura, anche finanziaria: in questo senso D. SIMONATO, *Il regolamento interno*, in L. NOGLER-M. TREMOLADA-C. ZOLI (a cura di), *La riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 472; ID., *Il lavoro del socio di cooperativa*, cit., 118. Opta per una lettura restrittiva anche S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 211-212. *Contra*, però, M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 560, che ammette la «imposizione, in proporzione ai redditi derivanti dalla partecipazione alla società [...], di contributi ai soci lavoratori».

⁸² Il che induce a ritenere che tale piano contemplerà soprattutto misure incidenti sul trattamento retributivo e sulle condizioni di lavoro dei soci: cfr. S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 214; D. SIMONATO, *Il regolamento interno*, cit., 473.

⁸³ In questo senso L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 157-158; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 558.

⁸⁴ Cfr. M. BARBIERI, *op. ult. cit.*, 560.

⁸⁵ Cfr., con riferimento all'art. 63, d.lgs. n. 276/2003 in materia di compenso del lavoratore a progetto, D. SIMONATO, *Il lavoro del socio di cooperativa*, cit., 114.

me la libertà di opinione, il diritto alla *privacy*, la libertà sindacale e il divieto di discriminazioni (artt. 1, 8, 14 e 15, st. lav.)⁸⁶. La medesima disposizione prosegue estendendo la disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro (il riferimento ai d.lgs. n. 626 e 494 del 1994 è ora da intendersi al t.u. n. 81/2008), in quanto compatibile «con le modalità della prestazione lavorativa». E, in effetti, il testo unico si applica integralmente ai collaboratori coordinati e continuativi che svolgano la loro prestazione lavorativa nei luoghi di lavoro del committente (art. 3, comma 7, d.lgs. n. 81/2008)⁸⁷. Con disposizione assai innovativa⁸⁸, l'art. 3, comma 1, legge n. 142 applica anche al socio lavoratore autonomo i principi in materia di proporzionalità e sufficienza della retribuzione, desumibili dall'art. 36, comma 1, Cost.⁸⁹. Tuttavia, il minimo invalicabile, in assenza di contratti collettivi specifici (ovvero espressamente riferibili ai soci lavoratori autonomi), viene ricondotto «ad un parametro di mercato»⁹⁰, e più precisamente «a compensi medi in uso per prestazioni analoghe, rese in forma di lavoro autonomo» (art. 3, comma 1).

4. (Segue) *I soci persone svantaggiate, i soci volontari e i lavoratori non soci*

Se il socio lavoratore ordinario è figura caratteristica delle cooperative *tout court* e lo scopo mutualistico peculiare di quelle sociali non ne stravolge la disciplina, i soci lavoratori svantaggiati e i soci volontari rappresentano invece un *proprium* di questo tipo di cooperative, tant'è che regole specifiche sono

⁸⁶ Segnala la «singolarità» della disposizione che riconosce a questi lavoratori soltanto alcuni dei diritti dello statuto M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 565. Critica l'arbitrarietà della selezione anche L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 148.

⁸⁷ L'applicazione del t.u. è invece assai più limitata per i lavoratori autonomi senza rapporto di collaborazione coordinata e continuativa: si applicano loro soltanto gli artt. 21 e 26 del d.lgs. n. 81/2008, in quanto essi sono per lo più considerati diretti responsabili della propria sicurezza (art. 3, comma 4).

⁸⁸ C. ZOLI, *Il corrispettivo della prestazione lavorativa*, cit., 413.

⁸⁹ L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore tra profili lavoristici e societari*, cit., 156; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 565; S. PAL-LADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 199. *Contra*, nel senso che la lettera della norma, nonché ragioni di opportunità, indurrebbero ad escludere l'applicazione ai soci lavoratori autonomi del principio di proporzionalità, G. DONDI, *Prime appunti sulla riforma del socio lavoratore*, in *ILLeJ*, 2002, n. 3, punto 6.4, www.labourlawjournal.it.

⁹⁰ Così M. BARBIERI, *op. loc. ult. cit.*

contenute nella legge n. 381/1991. Cominciando, dunque, dalle persone svantaggiate⁹¹, la legge ne impone la presenza nelle cooperative di tipo b), in coerenza con lo scopo mutualistico peculiare di esse⁹², che consiste nel reperire occasioni lavorative a questo gruppo *target*: la quota degli svantaggiati non può, dunque, essere inferiore al 30% dei lavoratori (art. 4, comma 2)⁹³. La quota deve essere rispettata su un arco temporale di almeno 12 mesi⁹⁴ e il computo avviene per “teste” e non in base all’orario di lavoro effettivamente svolto⁹⁵. L’utilizzo del termine «lavoratori» consente, per un verso, di includere nella base di computo anche i lavoratori non soci⁹⁶, mentre si devono ritenere esclusi i soci volontari⁹⁷. La normativa prende però atto che non sempre è possibile la duplice veste di socio e lavoratore, a causa della situazione personale di ciascuno: pertanto richiede che gli svantaggiati siano soci «compatibilmente con il loro stato soggettivo» (art. 4, comma 2).

Questo inciso è stato oggetto di critiche fondate in dottrina: ne è stata, anzitutto, lamentata la genericità, che attribuirebbe una discrezionalità eccessiva agli organi sociali nell’ammissione dei soci⁹⁸; in secondo luogo, si è stigmatizzata l’assenza di sanzioni per la mancata ammissione di soci provvisti di requisiti⁹⁹; infine, si è sottolineato come la norma faccia riferimento a fattispe-

⁹¹ Per una trattazione a tutto tondo dello svantaggio sociale e delle misure che l’ordinamento appresta per farvi fronte v. in M.V. BALLESTRERO-G.G. BALANDI (a cura di), *I lavoratori svantaggiati tra eguaglianza e diritto diseguale*, Il Mulino, Bologna, 2005.

⁹² Cfr. G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 565; G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 34-36.

⁹³ La soglia è stata giudicata da qualcuno troppo bassa, in considerazione della finalità precipua di queste cooperative: cfr. R. DABORMIDA, *Un nuovo tipo di impresa mutualistica*, cit., 13; L.F. PAOLUCCI, *Disciplina delle cooperative sociali*, cit., 1358.

⁹⁴ Cfr. l’interpello Min. lavoro 3 marzo 2008, n. 4.

⁹⁵ Interpello Min. lavoro 20 luglio 2015, n. 17.

⁹⁶ In questo senso v. le circ. INPS 29 dicembre 1992, n. 296; 11 maggio 1993, n. 109; 17 giugno 1994, n. 188.

⁹⁷ In questo senso G. CANAVESI, *La disciplina del lavoro nelle organizzazioni di volontariato e nelle cooperative sociali*, in P. OLIVELLI (a cura di), *La disciplina giuridica del volontariato e delle cooperative sociali*, Nuove Ricerche, Ancona, 1995, 81, sulla base di argomenti testuali tratti dalla legge n. 266/1991 sul volontariato, che contrappone, per l’appunto, i volontari ai lavoratori. Optano per l’esclusione dei volontari dalla base di calcolo anche circ. INPS n. 296/1992, cit. e n. 188/1994, cit.: quest’ultima precisa anche che «le persone cosiddette svantaggiate non concorrono alla determinazione del numero complessivo dei lavoratori» sui quali calcolare il 30%.

⁹⁸ G. CANAVESI, *La disciplina del lavoro nelle organizzazioni di volontariato e nelle cooperative sociali*, cit., 80.

⁹⁹ L.F. PAOLUCCI, *Disciplina delle cooperative sociali*, cit., 1358.

cie difficilmente individuabili¹⁰⁰. In realtà, è possibile individuare canoni obiettivi di valutazione, in quanto la capacità giuridica in materia di lavoro è cosa ben diversa dall'ordinaria capacità di agire richiesta per aderire alla società e godere di tutti i diritti derivanti dalla qualità di socio (compreso, in particolare, l'elettorato passivo alle cariche sociali): in assenza di quest'ultima è, dunque, inimmaginabile l'assunzione della qualità di socio, mentre è perfettamente ipotizzabile lo svolgimento di un'attività lavorativa subordinata¹⁰¹. Quanto alle sanzioni, stante l'insussistenza di un diritto soggettivo all'ammissione nella società del socio che pure abbia tutti i requisiti, vi è stato chi ha suggerito l'esclusione della cooperativa inadempiente dal novero di quelle sociali, con la conseguente perdita di tutte le agevolazioni connesse al relativo *status*¹⁰². Nulla osta alla presenza di persone svantaggiate nelle cooperative di tipo a), fermo restando che il campo di elezione per l'inserimento lavorativo di tali soggetti sono le cooperative di tipo b), anche perché soltanto gli svantaggiati occupati in queste ultime possono beneficiare degli sgravi contributivi¹⁰³. Ad ogni modo, le attività socio-sanitarie ed educative svolte dalle cooperative di tipo a) possono costituire un *humus* fecondo per agevolare il superamento dei vari tipi di ostacoli, che sono spesso la causa dell'emarginazione degli svantaggiati nella società.

L'ambito soggettivo di riferimento è accuratamente individuato dall'art. 4, comma 1, legge n. 381, e va al di là dei meri handicap psicofisici per abbracciare il disagio di carattere sociale. Vi sono infatti ricompresi i disabili fisici, psichici e sensoriali¹⁰⁴, gli ex pazienti di ospedali psichiatrici, compresi quelli giudiziari, i

¹⁰⁰ V. BUONOCORE, *Un nuovo tipo di cooperativa?*, cit., 254, secondo il quale «sarebbe difficile sostenere che uno svantaggiato possa avere la capacità lavorativa e non quella di aderire alla società».

¹⁰¹ Cfr. G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 565-566. Fa riferimento alle «condizioni di capacità» anche L.F. PAOLUCCI, *Disciplina delle cooperative sociali*, cit., 1358. *Contra* G. CANAVESI, *La disciplina del lavoro nelle organizzazioni di volontariato e nelle cooperative sociali*, cit., 80-81, secondo il quale la rigida applicazione degli schemi privatistici di capacità/incapacità non tiene conto della peculiarità delle relazioni umane, permeate di fiducia e amicizia, che si vengono a creare nelle cooperative sociali tra operatori normodotati e persone svantaggiate.

¹⁰² In questo senso G. DONDI, *op. ult. cit.*, 565, nt. 74, secondo il quale è «troppo chiara [...] la precettività dell'art. 4, comma 2, legge 381 circa l'inserimento lavorativo quali soci delle persone svantaggiate, se compatibile con il loro stato soggettivo».

¹⁰³ In questo senso anche circ. Min. lavoro n. 116/1992; circ. INPS n. 296/1992, cit.

¹⁰⁴ Il Ministero del lavoro fa coincidere questa categoria con quella degli aventi diritto al collocamento dei disabili (cfr. circ. 9 ottobre 1992, n. 116; sul punto v. anche le circ. INPS n. 296/1992, cit., e 22 marzo 1994, n. 95). La dottrina ha criticato questo approccio, ritenendo più appropriata alla

soggetti in trattamento psichiatrico, i dipendenti da alcolici e da stupefacenti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i detenuti e internati in istituti penitenziari, i condannati e internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro esterno. L'elenco è tassativo, ma può essere integrato con d.p.c.m. (art. 4, comma 1, in fine). Come è stato rilevato, la disposizione ha sicuramente il merito di cogliere nuove barriere nell'accesso al mercato del lavoro rispetto a quelle classiche della disabilità, su cui era imperniata la legge sul collocamento obbligatorio allora vigente (legge n. 482/1968)¹⁰⁵. D'altro canto, vi è stato chi ha espresso l'auspicio che l'elenco fosse rapidamente aggiornato, magari tramite la fonte regolamentare, per tener conto dei dati emergenti dal mercato del lavoro¹⁰⁶.

L'invito a considerare anche gli handicap diversi da quelli psico-fisici, che pure possono rendere difficile o addirittura impossibile l'accesso al mercato primario del lavoro, non è stato raccolto nemmeno dalla successiva legge n. 68/1999 sul collocamento mirato dei disabili, che poco si è discostata dal campo di applicazione della legge n. 482¹⁰⁷. Si presenta, invece, più sensibile alla odierna multiformità del disagio sociale l'elenco di cui all'art. 2, comma 2, lett. a)-b), d.lgs. n. 155/2006 sulle imprese sociali, grazie anche al dialogo con la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato¹⁰⁸. Va comunque notato che nell'individuare l'area dello svantaggio lavorativo la legge n. 381/1991 si è limitata a censire le criticità dalle quali erano afflitte le persone assistite dalle cooperative sociali al momento dell'approvazione del provvedimento normativo¹⁰⁹. Un *restyling* a oltre 25 anni dall'adozione della legge appare dunque più che opportuno¹¹⁰, anche considerando che il più recente regolamento UE sugli aiuti di Stato abbraccia una

natura promozionale e di incentivo della legge un'interpretazione estensiva della nozione di disabilità psico-fisica e sensoriale. In questo senso G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 567.

¹⁰⁵ G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 566-567.

¹⁰⁶ Cfr. L.F. PAOLUCCI, *Disciplina delle cooperative sociali*, cit., 1358, che richiama, a mo' di esempio, i giovani in cerca di primo impiego da più di 2 anni, gli ultraquarantenni espulsi dal ciclo produttivo, le donne sole con figli a carico.

¹⁰⁷ Lamenta che l'esempio della legge sulle cooperative sociali non sia stato seguito dalla legge n. 68/1999 G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 567.

¹⁰⁸ Con il riferimento all'art. 2, comma 1, lett. f), punti i), ix) e x), nonché lett. g) del regolamento CE n. 2204/2002, l'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 155/2006 include, oltre ai disabili: i giovani, che abbiano meno di 25 anni o abbiano completato la formazione a tempo pieno da più di 2, privi del primo impiego retribuito; le persone affette da qualsiasi dipendenza; i soggetti sottoposti a pena detentiva o ad altra sanzione penale, che non abbiano ancora ottenuto il primo impiego retribuito.

¹⁰⁹ C. BORZAGA, *Cooperazione sociale e inserimento lavorativo*, cit., 109.

¹¹⁰ Per vero, la legge delega sul terzo settore (legge n. 106/2016) prevede un aggiornamento della categoria delle persone svantaggiate nell'ambito della revisione della disciplina dell'impresa sociale: cfr. l'art. 6, comma 1, lett. g).

casistica più ampia, anche se parzialmente non coincidente, di soggetti svantaggiati¹¹¹.

Gli incentivi all'occupazione dei suddetti soggetti consistono in sgravi contributivi e sono stati modulati rispetto alla versione originaria, che contemplava l'azzeramento delle aliquote per tutti i beneficiari (art. 4, comma 3). Con la legge n. 193/2000 il regime è stato diversificato per alcune categorie, che godono di una riduzione solo parziale e temporanea: si tratta dei detenuti o internati negli istituti penitenziari, degli ex pazienti di ospedali psichiatrici giudiziari e dei detenuti o internati ammessi al lavoro esterno. La contribuzione dovuta per questi soggetti è dunque determinata in una percentuale fissata ogni due anni con decreto interministeriale e dura 18 o 24 mesi dalla cessazione dello stato di detenzione, a seconda che i soggetti abbiano fruito o meno di misure alternative alla detenzione o di lavoro esterno (art. 4, comma 3-bis).

Queste disposizioni, apparentemente chiare, necessitano di alcune puntualizzazioni. In primo luogo, quanto all'ambito dello sgravio, benché la formulazione farebbe pensare alle sole assicurazioni gestite dall'INPS, con esclusione di quella gestita dall'INAIL, la dottrina ha optato per una interpretazione estensiva, fondata sull'argomento teleologico¹¹². La *ratio* di promozione sociale fa in questo caso premio sulle esigenze di finanza pubblica che trovano un qualche appiglio nella lettera della norma. La medesima *ratio* impone di applicare gli sgravi tanto alle persone svantaggiate soci, quanto a quelle che siano semplicemente dipendenti¹¹³. Infine, è pacifico che il beneficio comprende anche la quota di contribuzione posta a carico del lavoratore¹¹⁴.

Il socio volontario è la seconda delle figure ricorrenti nelle cooperative so-

¹¹¹ Il regolamento UE n. 651/2014 contempla tre macrocategorie di soggetti deboli del mercato del lavoro cui possono essere erogati aiuti di Stato all'occupazione. Accanto ai disabili (art. 2, n. 3), vi sono anzitutto i lavoratori svantaggiati (art. 2, n. 4, lett. a-g), e più precisamente: disoccupati o inoccupati da almeno 6 mesi; giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni; giovani con bassa scolarità o ancora privi di un lavoro a 2 anni dalla conclusione del percorso formativo; ultracinquantenni; adulti single con persone a carico; persone appartenenti a un genere sottorappresentato nel settore o professione di riferimento, quando la disparità superi la media nazionale del 25%; soggetti appartenenti a una minoranza etnica che necessitino di migliorare la propria formazione linguistica o professionale, ovvero di esperienze lavorative per aumentare le proprie *chances* sul mercato del lavoro. Vi è infine il gruppo dei lavoratori molto svantaggiati (art. 2, n. 99): si tratta dei disoccupati e inoccupati da almeno 24 mesi, e di quelli nelle medesime condizioni da almeno 12 mesi che rientrino contestualmente nella definizione di lavoratore svantaggiato.

¹¹² Cfr. G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 568. *Contra*, però, circ. INAIL 15 dicembre 1993, n. 55.

¹¹³ Così la circ. INPS 11 maggio 1993, n. 109, modificando un precedente orientamento di segno restrittivo (circ. INPS n. 296/1992, cit.).

¹¹⁴ Cfr. circ. INPS n. 296/1992, cit.

ciali, benché la sua presenza non sia giuridicamente necessitata come invece lo è quella della persona svantaggiata nelle cooperative di tipo b). A differenza dei soggetti svantaggiati, concentrati prevalentemente in queste ultime per le ragioni normative sopra esposte, il socio volontario opera diffusamente in entrambe le tipologie di cooperative sociali. È stato osservato che la sua attività è «indispensabile dal punto di vista economico», poiché questo tipo di organizzazioni difficilmente riuscirà a stare sul mercato remunerando i soci e gli eventuali lavoratori dipendenti¹¹⁵. D'altro canto, l'abbattimento di costi così generato rischia di produrre distorsioni eccessive della concorrenza per imprese che comunque operano in un ambiente competitivo¹¹⁶. Anche per questa ragione, l'art. 2, comma 2, legge n. 381/1991 scolpisce subito un limite numerico invalicabile per questa categoria, valido per entrambi i tipi di cooperative, pari al 50% sul totale dei soci. Va, inoltre, osservato che lo scopo ideale perseguito dai soci volontari potrebbe in talune ipotesi confliggere con quello dei soci lavoratori, altresì focalizzati sulla stabilità economica della cooperativa e non soltanto sul massimo beneficio ed estensione del servizio per la collettività¹¹⁷. In altri termini, mentre per i soci volontari prevale l'aspetto esterno della mutualità, per quelli ordinari riveste un peso comprensibilmente notevole anche quello interno. Secondo taluno, che argomenta dai lavori preparatori, un'eventuale predominanza di soci volontari recherebbe pregiudizio altresì alla «professionalità dell'organizzazione nel suo complesso», con ricadute negative anche sull'efficienza dell'attività svolta¹¹⁸.

Il carattere eventuale di questa figura è ulteriormente specificato nelle cooperative di tipo a): l'art. 2, comma 5 dispone, infatti, che nei servizi erogati in esecuzione di contratti con la p.a. queste cooperative si avvalgano dei soci volontari «in misura complementare e non sostitutiva rispetto ai parametri di impiego di operatori professionali» previsti dalle disposizioni in vigore, e le loro prestazioni «non concorrono alla determinazione dei costi di servizio». La *ratio* della previsione appare duplice: per un verso, si intende garantire una base di partenza omogenea nelle gare di appalto delle p.a., a tutela di una competizione leale tra tutti i concorrenti; per altro verso, si mira a salvaguardare la professionalità e continuità del servizio, meglio garantito da lavoratori, dipendenti o autonomi, o soci lavoratori¹¹⁹.

Quanto all'identificazione della figura, l'assenza di una definizione precisa

¹¹⁵ Così M. MARIANI, *La legge 8 novembre 1991, n. 381 sulle cooperative sociali*, cit., 215.

¹¹⁶ Cfr. G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 556; G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 37.

¹¹⁷ Cfr. G. DONDI, *op. ult. cit.*, 556, nt. 39.

¹¹⁸ M. MARIANI, *La legge 8 novembre 1991, n. 381 sulle cooperative sociali*, cit., 213-214.

¹¹⁹ Cfr. L.F. PAOLUCCI, *Disciplina delle cooperative sociali*, cit., 1356; G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 557; G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 37.

nella legge n. 381 e l'esile trama normativa in essa contenuta hanno reso la figura controversa. Sotto il primo profilo, la norma si limita a prevedere che i soci volontari prestano la loro attività gratuitamente (art. 2, comma 1). Sotto il profilo della disciplina, si prevedono soltanto: l'iscrizione in una apposita sezione del libro dei soci (art. 2, comma 2); l'esclusione della normativa di legge e di contratto collettivo relativa al lavoro subordinato e autonomo, eccettuata la disciplina in materia di assicurazione INAIL (art. 2, comma 3); la facoltà di corrispondere rimborsi per le spese effettivamente sostenute e documentate secondo parametri comuni a tutti i soci (art. 2, comma 4). Stante l'assenza di una definizione espressa, qualcuno ha sostenuto la riconducibilità del socio volontario delle cooperative sociali a quello delle organizzazioni di volontariato di cui alla legge n. 266/1991, che detterebbe una nozione di «attività di volontariato» di carattere generale¹²⁰.

L'opinione maggioritaria, tuttavia, nega la sovrapposibilità delle due figure sulla base di svariati e convincenti argomenti¹²¹. Anzitutto, si richiama l'eterogeneità delle organizzazioni di rispettiva appartenenza: come si è visto *retro* al par. 1, le cooperative sociali sono società commerciali operanti sul mercato non riconducibili allo schema delle organizzazioni di volontariato di cui alla legge n. 266/1991. Del resto, i volontari giocano un ruolo ben diverso nei due contesti: soggetti necessari e prevalenti nelle organizzazioni di volontariato (art. 3, comma 1), eventuali e comunque contingentati nelle cooperative sociali. L'assimilazione delle due figure è impedita anche dall'incompatibilità tra le rispettive discipline, seppur scarse: il volontario *ex* legge n. 266/1991 non può trarre nessun vantaggio patrimoniale, nemmeno indiretto, dalla propria appartenenza all'organizzazione (art. 2), mentre nulla vieta alle cooperative sociali di distribuire utili ai soci volontari, pur nei limiti previsti per la generalità dei soci¹²². I volontari *ex* legge n. 266/1991 sono coperti da assicurazioni private per gli infortuni e le malattie professionali, nonché per la responsabilità civile verso terzi (art. 4), mentre i soci volontari di cooperative sociali, come già accennato, sono assoggettati all'assicurazione INAIL¹²³.

¹²⁰ In questo senso M. MARIANI, *La legge 8 novembre 1991, n. 381 sulle cooperative sociali*, cit., 214; G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 557 ss.

¹²¹ V. F. BANO, *Il ruolo delle cooperative sociali nella recente legislazione*, cit., 407 ss., spec. 410; R. DEL PUNTA, *Diritto del lavoro e terzo settore*, cit., 346; G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 37 ss.

¹²² In questo senso condivisibilmente V. BUONOCORE, *Un nuovo tipo di cooperativa?*, cit., 253.

¹²³ Ravvisano in questa disparità di trattamento un possibile profilo di illegittimità costituzionale G. CANAVESI, *La disciplina del lavoro nelle organizzazioni di volontariato e nelle coo-*

Vi è poi un argomento letterale. La legge n. 381 non fa alcun riferimento alla 266/1991 per integrare la nozione di socio volontario, quando invece ben avrebbe potuto, essendo la prima successiva di pochi mesi: evidentemente il legislatore voleva tenere ben distinte le due figure. Infine, sono anche diverse le modalità con le quali i volontari interagiscono con le rispettive organizzazioni nelle due ipotesi. Il volontario aderente all'organizzazione *ex* legge n. 266/1991 conferisce la propria attività in esecuzione dell'unico rapporto, solitamente di carattere associativo, che a questa lo lega¹²⁴. Per converso, come già osservato *retro* al par. 3, dopo la legge n. 142/2001 si deve ritenere che il socio volontario instauri con la cooperativa due rapporti, quello sociale e quello lavorativo, per l'appunto *sub specie* di lavoro volontario: quest'ultimo è ricompreso nell'inciso «in qualsiasi altra forma», che designa, accanto a quella subordinata e autonoma, la modalità dell'«ulteriore» rapporto con il quale il socio contribuisce al raggiungimento dello scopo sociale.

A questo punto sorge spontanea la domanda su quanto della disciplina recata dalla legge n. 142 si possa applicare al socio volontario, visto che l'art. 2, comma 3 della legge sulle cooperative sociali esclude l'estensione della normativa e dei contratti collettivi inerenti il lavoro subordinato e autonomo. Secondo una voce dottrinale questa disposizione dovrebbe considerarsi abrogata per incompatibilità con la legge n. 142/2001 e, in particolare, con la sua configurazione “duale” dei rapporti intercorrenti tra il socio e la cooperativa¹²⁵. Infatti, una volta ammessa la configurabilità di un separato rapporto di lavoro gratuito in capo al socio volontario, ai sensi dell'art. 1, comma 3, legge n. 142 gli si dovrebbe applicare la disciplina del lavoro subordinato connessa «al semplice svolgimento di un'attività lavorativa», a prescindere dalla sua connotazione in termini di subordinazione¹²⁶. Si dovrebbero dunque estendere in via interpretativa ai soci volontari «i diritti costituzionali fondamentali», anche sul piano sociale, «e le tutele del lavoro che ne sono immediata estrinsecazione», quali, in particolare: i diritti alla dignità umana e professionale, alla riservatezza, alla protezione dei dati personali, all'immagine, alla salute e sicurezza sui

perative sociali, cit., 75; G. DONDI, *Sul lavoro nelle cooperative sociali*, cit., 560-561, che si pronuncia in favore dell'estensione dell'assicurazione INAIL anche ai volontari *ex* legge n. 266/1991; F. BANO, voce *Cooperative sociali*, cit., 230.

¹²⁴ Cfr. G. DONDI, *op. ult. cit.*, 557-558.

¹²⁵ V. A. PIZZOFERRATO, *Socio volontario e riforma del lavoro cooperativo*, cit., 143-144. Per l'opinione opposta, che ritiene inapplicabile al socio volontario di cooperativa sociale la legge n. 142 proprio in virtù dell'art. 2, comma 3, legge n. 381, v. D. SIMONATO, *Il lavoro del socio di cooperativa*, cit., 106.

¹²⁶ A. PIZZOFERRATO, *op. ult. cit.*, 148-149.

luoghi di lavoro, i divieti di discriminazione, i diritti di riunione e di associazione, i diritti di formazione professionale e continua, la disciplina dell'orario di lavoro e dei riposi, della maternità, dei congedi parentali e per la formazione, delle ferie e aspettative, nonché il rito del lavoro¹²⁷.

Pare a chi scrive che non sia necessario spingersi a postulare l'abrogazione implicita dell'art. 2, comma 3, legge n. 381/1991, essendone possibile un'interpretazione che consente la convivenza con l'art. 1, comma 3, legge n. 142/2001. L'ulteriore rapporto instaurato dal socio volontario con la cooperativa sociale non è di lavoro subordinato o autonomo tout court, bensì di lavoro gratuito subordinato o autonomo, cosicché le disposizioni richiamate attraverso l'art. 1, comma 3, legge n. 142 saranno soltanto quelle applicabili al rapporto atipico di lavoro gratuito. E ciò è perfettamente in linea con l'art. 2, comma 3, legge n. 381/1991, che si limita a escludere l'estensione *in toto* delle regole del lavoro subordinato o autonomo e dei contratti collettivi al socio volontario. Il problema è allora piuttosto quello di determinare il *quantum* di disciplina lavoristica applicabile al lavoro gratuito: qui l'elenco prospettato dagli autori summenzionati appare un poco eccessivo¹²⁸.

Sembra più convincente lasciare all'autonomia regolamentare della cooperativa o alla contrattazione collettiva il compito di definire in concreto le modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative da parte dei soci volontari¹²⁹, ferma l'applicazione della disciplina del rapporto tipico, di natura subordinata o autonoma, in assenza di previsioni sul punto¹³⁰. Fanno però eccezione, e dovranno pertanto essere senz'altro applicati, gli artt. 1, 8, 14, 15, Statuto dei lavoratori, nonché la disciplina di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, in quanto espressamente richiamati dall'art. 2, legge n. 142 con riferimento ai «soci lavoratori» diversi da quelli con rapporto di lavoro subordinato¹³¹. A tale riguardo il

¹²⁷ Così A. PIZZOFERRATO, *op. ult. cit.*, 148-150, nonché adesivamente G. BOLEGO, *I rapporti di lavoro dei soci di cooperativa sociale*, cit., 41-42.

¹²⁸ Cfr. anche M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 562, nt. 200, secondo il quale la tesi summenzionata, «legittima *de iure condendo*, forza eccessivamente il testo della l. n. 142/2001».

¹²⁹ Sottolinea come il regolamento «potrebbe costituire [...] la fonte privilegiata per la disciplina [...] anche del lavoro volontario» prestato dai soci D. SIMONATO, *Profili lavoristici del regolamento interno*, cit., 127-128.

¹³⁰ Si argomenta da L. MENGHINI, *Lavoro gratuito e volontariato*, in C. CESTER (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento*, cit., 167, che svolge le sue considerazioni in riferimento alle attività dei volontari rese in regime di subordinazione nelle organizzazioni di volontariato.

¹³¹ Sulla centralità della tutela della salute e sicurezza sul lavoro anche per i volontari v. L. MENGHINI, *op. ult. cit.*, 167-168. Pone la disciplina della salute e sicurezza sul lavoro al centro

d.lgs. n. 81/2008, pur prevedendo che nei riguardi delle cooperative sociali le disposizioni del decreto si applicano «tenendo conto delle particolari modalità di svolgimento delle rispettive attività», individuate con decreto interministeriale, non distingue tra i soggetti in esse impiegati ai fini del godimento delle tutele da esso contemplate. Purtroppo, il decreto attuativo sembra invece riservare ai volontari soltanto il diritto alla formazione, informazione e addestramento in relazione alle attività loro richieste (art. 7, d.i. 13 aprile 2011).

Basteranno pochi cenni sui rapporti di lavoro dei soggetti non soci, in qualsiasi forma resi, subordinata, autonoma (comprese le co.co.co.) o di volontariato. È stato, infatti, osservato che «non vi sono tracce visibili di uno statuto speciale del lavoratore subordinato operante nel terzo settore», ivi comprese, ovviamente, le cooperative sociali: pertanto, agli operatori del terzo settore impiegati con contratto di lavoro dipendente si applicherà «la normativa generale prevista per tutti i lavoratori subordinati»¹³². Nell'ambito del settore *non profit* un'importante attenuazione delle tutele lavoristiche tradizionali è rappresentato dall'esclusione della tutela reintegratoria *ex art. 18 Stat. lav.* per le organizzazioni di tendenza senza scopo di lucro che non rivestano natura imprenditoriale (art. 4, comma 1, legge n. 108/1990): ai licenziamenti intimati da tali enti si applica la cd. tutela obbligatoria di cui alla legge n. 604/1966. Tuttavia, la natura pacificamente imprenditoriale impedisce in radice alle cooperative sociali qualsiasi ricorso a questo regime di favore¹³³. Tra l'altro, nel nuovo quadro dei licenziamenti introdotto dal cd. *Jobs Act* per i nuovi assunti a partire dal 7 marzo 2015 non vi è più alcuna differenza di disciplina sotto questo profilo (art. 9, comma 2, d.lgs. n. 23/2015). Naturalmente, là dove la cooperativa sociale sia connotata da un determinato orientamento politico, religioso, sindacale, culturale o educativo (impresa di tendenza), questo contribuisce ad arricchire i contenuti della prestazione lavorativa. Ciò comporta adattamenti sia nella gestione del rapporto, sia nella fase espulsiva: differenze di trattamento basate sulla tendenza non sono considerate discriminatorie (art. 3, comma 5, d.lgs. n. 216/2003) e una plateale deviazione dai valori di cui la cooperativa è portatrice è in grado di giustificare il licenziamento del collaboratore¹³⁴.

di un «possibile pacchetto minimale di tutele del lavoro» da estendere ai volontari anche R. DEL PUNTA, *Diritto del lavoro e terzo settore*, cit., 343. Lo stesso autore si esprime in forma dubitativa, ma possibilista, sui divieti di discriminazione, ma rimanda «ulteriori contaminazioni» con la disciplina del lavoro subordinato *de iure condendo*.

¹³² Così R. DEL PUNTA, *Diritto del lavoro e terzo settore*, cit., 346.

¹³³ S. BRUN, *Il rapporto di lavoro subordinato nelle cooperative sociali*, in *Impresa sociale*, 2006, n. 4, 83 ss., spec. 90.

¹³⁴ Sul diritto del lavoro nelle imprese di tendenza v. da ultimo M. CORTI, *Le imprese di*

A maggior ragione, non pare possibile ravvisare peculiarità nella disciplina del lavoro autonomo, comprese le collaborazioni coordinate e continuative¹³⁵, o di quello del volontario, quando le relative prestazioni siano svolte nelle cooperative sociali in assenza di vincoli associativi. Non è infatti possibile rinvenire regole diverse rispetto a un contratto d'opera stipulato con un committente nel mercato o rispetto a un'attività di volontariato resa in favore di un ente caritatevole (ovviamente sempre in qualità di non socio)¹³⁶.

5. Diritti sindacali, contrattazione collettiva e partecipazione nelle cooperative "imprese sociali"

Occorre ora affrontare i profili collettivi del lavoro nelle cooperative sociali, in particolare soffermandosi sui diritti sindacali e sulla contrattazione collettiva. Il *focus* dell'esame ritorna quindi alla legge n. 142/2001, e in particolare all'art. 2. Prima della riforma la giurisprudenza aveva per lo più negato la titolarità dei diritti sindacali ai soci lavoratori, argomentando dall'unicità del rapporto associativo intercorrente con la cooperativa, che escluderebbe in radice il sorgere di logiche conflittuali¹³⁷. L'art. 2 della legge 142, sul diverso presupposto della sussistenza di un doppio rapporto, riconosce ai soci lavoratori subordinati i diritti sindacali della legge n. 300, assoggettando esclusiva-

tendenza, in *Iustitia*, 2013, 309 ss. V. anche, in precedenza, almeno M. G. MATTAROLO, *Il rapporto di lavoro subordinato nelle organizzazioni di tendenza*, Cedam, Padova, 1983; F. SANTONI, *Le organizzazioni di tendenza e i rapporti di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1983; V. BAVARO, *Ideologia e contratto di lavoro subordinato*, in *Giornale dir. lav. rel. ind.*, 2003, 193 ss.; A. VISCOMI, *Organizzazioni eticamente fondate e rapporti di lavoro*, in *Dir. lav. merc.*, 2009, 381 ss.

¹³⁵ Cfr. M. BORZAGA, *I rapporti di lavoro autonomo tra cooperative sociali e non soci: collaborazioni continuative e coordinate, lavoro a progetto, prestazioni occasionali*, in *Impresa sociale*, 2006, n. 4, 51, che rileva come nella prassi le cooperative facciano sempre maggiore ricorso a questi rapporti.

¹³⁶ Non è possibile in questa sede approfondire il suggestivo tema del lavoro gratuito, del quale quello del volontario costituisce una *species* importante e in continuo aumento. V. per un'ampia trattazione dell'argomento, tra gli altri, L. MENGHINI, *Nuovi valori costituzionali e volontariato. Riflessioni sull'attualità del lavoro gratuito*, Giuffrè, Milano, 1989; ID., *Lavoro gratuito e volontariato*, cit., 150 ss.; A. OCCHINO, *Volontariato, diritto e modelli organizzativi*, Vita e Pensiero, Milano, 2012; nonché il sempre attuale T. TREU, *Onerosità e corrispettività nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1968.

¹³⁷ Cfr. G. MELIADÒ, *Il lavoro nelle cooperative: tempo di svolte*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2001, I, 52, che si esprime criticamente su tale orientamento giurisprudenziale.

mente quelli del titolo III¹³⁸ alla valutazione di compatibilità con lo *status* di socio lavoratore, effettuata da accordi collettivi stipulati dalle associazioni nazionali del movimento cooperativo e dai sindacati comparativamente più rappresentativi.

In base a una interpretazione costituzionalmente orientata secondo l'art. 39, comma 1, Cost., la dottrina maggioritaria ha ritenuto l'immediata applicabilità dei diritti di cui al titolo III in assenza di determinazioni collettive¹³⁹. Gli autori si sono però divisi quanto alla portata della discrezionalità della fonte collettiva durante il vaglio di compatibilità, secondo alcuni limitata al *quomodo* (modalità di esercizio)¹⁴⁰, secondo altri estesa anche all'*an*¹⁴¹. Questa seconda posizione convince maggiormente soprattutto se ci si pone dall'angolo visuale delle cooperative sociali, dove gli aspetti economici e normativi dei rapporti sono smorzati dallo slancio ideale derivante dagli scopi solidaristici perseguiti. In una temperie di questo tipo, lo spazio per il conflitto, pur sempre possibile in ragione della duplicità dei rapporti, appare sicuramente minore rispetto alle cooperative ordinarie.

¹³⁸ I diritti sindacali attribuiti da leggi diverse dallo Statuto dei lavoratori ai soci di cooperativa (come, per es., i diritti di informazione e consultazione nell'ambito delle procedure di concessione della CIG o di licenziamento collettivo) trovano applicazione diretta, senza passare per il vaglio di cui all'art. 2, legge n. 142/2001: in questo senso C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore*, cit., 295; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 566.

¹³⁹ C. ZOLI, *op. ult. cit.*, 295-296; L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore*, cit., 167-168. In giurisprudenza v. Trib. Milano 5 agosto 2005, in *Riv. crit. dir. lav.*, 2005, 738; Trib. Roma 9 gennaio 2007, in *Guida lav.*, 2007, n. 25, 31. *Contra*, invece, M. QUARANTA, *Le norme in materia di socio lavoratore: ritocco o controriforma?*, in R. DE LUCA TAMAJO-M. RUSCIANO-L. ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, ESI, Napoli, 2004, 264; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 226-227, che ricorda come anche la cooperazione goda di copertura costituzionale (art. 45, comma 1, Cost.). V. per una posizione intermedia, che, in assenza del contratto collettivo, ritiene necessario l'intervento di accordi individuali o del giudice secondo gli usi o l'equità, v. C. CESTER, *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 13; G. DE ANGELIS, *La disciplina del lavoro cooperativo*, cit., 45; M. PALLINI, *Il rapporto di lavoro del socio di cooperativa dopo le riforme del 2003*, cit., 223.

¹⁴⁰ M. PALLINI, *Il rapporto di lavoro del socio di cooperativa dopo le riforme del 2003*, cit., 222; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 567.

¹⁴¹ C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore*, cit., 295; G. RICCI, *Il lavoro nelle cooperative tra riforma e controriforma*, cit., 344; G. DE ANGELIS, *La disciplina del lavoro cooperativo*, cit., 45; G. DONDI, *La disciplina della posizione del socio di cooperativa*, cit., 80; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 227.

A seguito dell'interpolazione operata dalla novella del 2003, l'ultimo periodo dell'art. 2 ha posto rilevanti problemi interpretativi. La disposizione, infatti, sembra ripetitiva di quella appena esaminata, poiché attribuisce all'autonomia collettiva il compito di individuare «forme specifiche di esercizio dei diritti sindacali», tenuto conto delle «peculiarità del sistema cooperativo». Come è stato opportunamente osservato, la previsione appare *utiliter data* soltanto se riferita ai diritti sindacali dei soci con rapporto diverso da quello di lavoro subordinato: la collocazione del periodo immediatamente dopo quello sulla legislazione applicabile a tale categoria di soci avalla questa prospettiva esegetica¹⁴².

Spostando l'attenzione alla contrattazione collettiva, viene in rilievo, anzitutto, il già menzionato art. 3, comma 1, legge n. 142/2001. La disposizione, nel ricollegare ai parametri di proporzionalità e sufficienza la retribuzione dei soci lavoratori subordinati, precisa tali requisiti facendo riferimento alla contrattazione collettiva nazionale¹⁴³. Il «trattamento economico complessivo», infatti, non deve essere «inferiore ai minimi previsti per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine». La disposizione legifica un orientamento giurisprudenziale, che si è consolidato nell'interpretazione dell'art. 36, comma 1, Cost. sin dalla fine degli anni '50 del secolo scorso con riferimento agli ordinari rapporti di lavoro subordinato: si tratta di una novità di indubbio rilievo, in quanto in precedenza la giurisprudenza aveva per lo più ritenuto inapplicabile l'art. 36, comma 1, Cost. al socio di cooperativa¹⁴⁴. Una recente sentenza della Corte costituzionale (decisione 26 marzo 2015, n. 51)¹⁴⁵ ha confermato che sul punto la legge n. 142 si è limitata a codificare la prassi giurisprudenziale in essere per gli ordinari lavoratori subordinati¹⁴⁶. In questo modo, la disposizione è rispettosa dell'art. 39, Cost., in quanto non recepisce normativamente i contratti collettivi attribuendo loro

¹⁴² Cfr. C. ZOLI, *op. ult. cit.*, 295; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 567; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 216 ss., spec. 222. Nel senso che si riferirebbe, invece, a tutte le categorie di soci L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore*, cit., 167.

¹⁴³ La precisazione del parametro di riferimento si presenta «innovativa anche nel contesto dell'intero lavoro subordinato»: così C. ZOLI, *Il corrispettivo della prestazione lavorativa*, cit., 408.

¹⁴⁴ Cfr., anche per i riferimenti giurisprudenziali, L. FERLUGA, *op. ult. cit.*, 151-152.

¹⁴⁵ Per un ampio commento v. M. BARBIERI, *In tema di legittimità costituzionale del rinvio al CCNL delle organizzazioni più rappresentative nel settore cooperativo per la determinazione della retribuzione proporzionata e sufficiente*, in *Riv. giur. lav.*, 2015, II, 493 ss.

¹⁴⁶ Cfr. il punto 5.1 della motivazione di Corte Cost. n. 51/2015, cit.

efficacia *erga omnes*, in contrasto con la procedura prevista ai commi 2-4 dell'art. 39 Cost., bensì richiama i minimi in essi previsti «quale parametro esterno di commisurazione» per garantire la corresponsione di un trattamento retributivo adeguato *ex art.* 36, comma 1, Cost.¹⁴⁷.

La dottrina si è però divisa in merito agli elementi retributivi da includere nei minimi di c.c.n.l. da porre a confronto con il trattamento complessivo percepito dal socio lavoratore. Per un verso, vi è chi, preoccupato di contrastare forme di *dumping* sociale, vi inserisce la retribuzione complessivamente prevista dal contratto nazionale¹⁴⁸; per altro verso, non mancano opinioni che limitano le voci da considerare a quelle retributive fondamentali (minimi tabellari, indennità di contingenza, tredicesima mensilità), secondo l'impostazione consolidata della giurisprudenza di legittimità sull'art. 36, comma 1, Cost.¹⁴⁹. Successivamente, il legislatore ha precisato che i contratti collettivi da prendere in considerazione per il confronto con il trattamento retributivo complessivo corrisposto al socio lavoratore sono quelli «stipulati dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» (art. 7, comma 4, d.l. 31 dicembre 2007, n. 248, convertito in legge 28 febbraio 2008, n. 31). La disposizione è volta a contrastare i fenomeni di contrattazione pirata che si stavano radicando con particolare successo nel settore delle cooperative di lavoro¹⁵⁰. Per questa ragione, benché l'art. 7, comma 4, d.l. n. 248 circoscriva la propria applicazione al periodo transitorio «fino alla completa attuazione della normativa in materia di socio lavoratore di società

¹⁴⁷ Così il punto 5.3 della motivazione di Corte Cost. n. 51/2015, cit. In dottrina negli stessi termini C. ZOLI, *Il corrispettivo della prestazione lavorativa*, cit., 409; ID., *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore*, cit., 299; S. LAFORGIA, *La cooperazione e il socio-lavoratore*, cit., 100-101; L. IMBERTI, *Il socio lavoratore di cooperativa*, cit., 181. *Contra*, nel senso che la norma violerebbe l'art. 39, commi 2-4, Cost. e contrasterebbe «con l'essenza del fenomeno cooperativo, in cui il rischio di impresa grava sugli stessi lavoratori», A. VALLEBONA, *Il trattamento economico e previdenziale dei soci di cooperativa*, cit., 43.

¹⁴⁸ Cfr., per es., C. ZOLI, *Il corrispettivo della prestazione lavorativa*, cit., 411; M. MISCIONE, *Il trattamento economico del socio: profili lavoristici, fiscali, previdenziali e processuali*, in D. GAROFALO-M. MISCIONE (a cura di), *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 82; M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 557; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 188-189. V. poi le circ. Min. lavoro 17 giugno 2002, n. 34 e 18 marzo 2004, n. 10. In questo senso pare orientata anche Corte Cost. n. 51/2015, cit.: v. il punto 5.2 della motivazione.

¹⁴⁹ Per questa posizione v., per es., A. MARESCA, *Il rapporto di lavoro subordinato del socio di cooperativa*, cit., 32; G. DONDI, *La disciplina della posizione del socio di cooperativa*, cit., 96; L. FERLUGA, *La tutela del socio lavoratore*, cit., 154.

¹⁵⁰ S. LAFORGIA, *La cooperazione e il socio-lavoratore*, cit., 101; L. IMBERTI, *Il socio lavoratore di cooperativa*, cit., 188-189; C. ZOLI, voce *Lavoro nelle cooperative*, cit., 8.

cooperativa», la Corte costituzionale ha ritenuto il riferimento alla contrattazione collettiva “qualificata” immanente all’art. 3, comma 1, legge n. 142, e perciò valevole senza limiti temporali¹⁵¹. La natura ricognitiva e interpretativa della previsione ne esclude il contrasto con l’art. 39, commi 2-4, Cost. per le stesse ragioni per le quali lo stesso art. 3, comma 1, legge n. 142/2001 è stato ritenuto indenne da censure di incostituzionalità (v. *retro*)¹⁵².

La specialità del lavoro in cooperativa riemerge carsicamente nei rapporti tra il regolamento interno e la contrattazione collettiva¹⁵³. Va, anzitutto, relativizzato il riferimento dell’art. 6, comma 1, lett. a), legge n. 142 ai «contratti collettivi applicabili» che il regolamento dovrebbe richiamare: secondo la dottrina, la disposizione non impone alla cooperativa di applicare un determinato contratto collettivo, ma ha soltanto funzione ricognitiva della disciplina collettiva applicata¹⁵⁴. In secondo luogo, il regolamento, salvo le eccezioni di cui si dirà, non può derogare *in pejus* «al solo trattamento economico minimo» ex art. 3, comma 1, a pena di nullità della clausola. Qui si impongono almeno due riflessioni. Il mancato riferimento alle altre «condizioni di lavoro» contemplate dal contratto collettivo, espressione presente nella versione originaria della legge, induce a ritenere che il regolamento possa ora liberamente derogare alle condizioni di lavoro diverse da quelle retributive¹⁵⁵. Resta fermo che tale deviazione non sia possibile ove la cooperativa sia vincolata da un determinato CCNL per via della sua iscrizione all’associazione stipulante: la dottrina do-

¹⁵¹ V. il punto 5.3 di Corte Cost. n. 51/2015, cit.

¹⁵² Così Corte Cost. n. 51/2015, cit., richiamando la giurisprudenza della Cassazione che seleziona i contratti collettivi dei *partners* sociali più affidabili per concretizzare il minimo costituzionale ex art. 36, comma 1, Cost. Per le decisioni della giurisprudenza di merito che hanno fatto applicazione della disposizione v. Trib. Torino 14 ottobre 2010, in *Arg. dir. lav.*, 2011, 695, nt. L. IMBERTI; Trib. Milano 25 agosto 2016. Sulla questione v. *amplius* L. IMBERTI, *Il socio lavoratore di cooperativa*, cit., 187 ss.

¹⁵³ Cfr. P. TULLINI, *Mutualità e lavoro nelle recenti riforme della società cooperativa*, in *Dir. rel. ind.*, 2005, 715, che segnala «un’alterazione [...] nell’equilibrio tra le fonti normative» nel senso del «rafforzamento del ruolo del regolamento interno» e, correlativamente, «un certo (simmetrico) arretramento della contrattazione collettiva».

¹⁵⁴ In questo senso M. DE LUCA, *Il socio lavoratore di cooperativa*, cit., 247; A. MARESCA, *Il rapporto di lavoro subordinato del socio di cooperativa*, cit., 28; L. NOGLER, *Il regolamento interno*, in L. NOGLER-M. TREMOLADA-C. ZOLI (a cura di), *La riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 470; C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 299-300; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 189-190. Secondo M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 558, la norma imporrebbe alla cooperativa di indicare nel regolamento il CCNL parametro di cui all’art. 3, comma 1, legge n. 142.

¹⁵⁵ Così C. ZOLI, *op. ult. cit.*, 301.

minante ritiene che la specialità del rapporto non valga a sovvertire le ordinarie regole che presiedono all'applicazione dei contratti collettivi¹⁵⁶. Eccezionalmente il regolamento può prevedere (anche) la deroga ai minimi retributivi di cui all'art. 3, comma 1 quando l'assemblea adotti un piano di crisi o di avviamento¹⁵⁷: qui appaiono *ictu oculi* i rischi di contrasto della previsione con l'art. 36, comma 1, Cost.¹⁵⁸, mitigabili soltanto se si tiene presente la specialità del lavoro in cooperativa, ove la posizione di lavoratore subordinato si affianca a quella di co-imprenditore.

Una regola particolare è stata introdotta dalla legge n. 30/2003 per le cooperative sociali di tipo b): il nuovo comma 2-*bis* della legge n. 142 consente agli «accordi territoriali» stipulati con le oo.ss. comparativamente più rappresentative di «rendere compatibile l'applicazione del contratto collettivo di lavoro nazionale di riferimento all'attività svolta». L'accordo deve essere depositato presso la d.t.l. (ora Ispettorato nazionale del lavoro) competente per territorio. La *ratio* della previsione è facilmente intuibile: si tratta di consentire l'adattamento delle condizioni di lavoro del CCNL alle peculiarità della forza lavoro di queste cooperative, composta in misura consistente da persone disabili e svantaggiate, che normalmente avranno una produttività inferiore rispetto a quella degli altri lavoratori.

Dalla finalità della disposizione è possibile trarre utili indicazioni interpretative. Anzitutto, nonostante l'esplicito riferimento agli accordi territoriali, si deve ritenere che anche i contratti collettivi aziendali possano svolgere il compito attribuito dalla norma: è proprio al livello aziendale che potrà essere meglio attuata l'opera di adattamento del CCNL¹⁵⁹. In secondo luogo, gli accordi *ex art. 6, comma 2-bis* potranno interessare tanto le condizioni normative quanto

¹⁵⁶ In questi termini C. ZOLI, *op. ult. cit.*, 300-301; S. PALLADINI, *Il lavoro nelle cooperative oltre il rapporto mutualistico*, cit., 189-190 e 197-198; D. SIMONATO, *Il lavoro del socio di cooperativa*, cit., 116.

¹⁵⁷ Cfr. M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 560-561. *Contra*, però, C. CESTER, *La nuova disciplina del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 18, che sostiene l'«indifferenza» del trattamento economico minimo «alle situazioni di crisi aziendale», non risolvibili con l'indebita compressione o addirittura l'azzeramento dei trattamenti retributivi.

¹⁵⁸ V. M. BARBIERI, *op. ult. cit.*, 561, secondo il quale si prospetta «un contrasto di difficile soluzione» con l'art. 36, comma 1, Cost., nonché «un pericoloso precedente».

¹⁵⁹ In questo senso C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 303; D. SIMONATO, *Profili lavoristici del regolamento interno*, cit., 124-125. *Contra*, però, M. PALLINI, *Il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 226, e M. BARBIERI, *Cinque anni dopo: il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 561, secondo i quali si deve trattare di veri e propri accordi territoriali.

quelle retributive, e potranno spingersi anche sotto il minimo di cui all'art. 3, comma 1, legge n. 142, per garantire la sostenibilità economica della cooperativa¹⁶⁰. Peraltro, la facoltà attribuita alla contrattazione decentrata non è illimitata: dovrà infatti essere assicurata la coerenza delle eventuali deroghe con le finalità di inserimento lavorativo, e sotto questo profilo l'opera delle parti sociali sarà soggetta al vaglio giudiziale¹⁶¹. In terzo luogo, poiché i soggetti svantaggiati possono anche non essere soci per ragioni indipendenti dalla loro volontà, è plausibile che gli adattamenti della contrattazione collettiva decentrata investano tutte le categorie di lavoratori subordinati, a prescindere dall'esistenza o meno di un rapporto sociale con la cooperativa. Infine, per la *ratio* della previsione e altresì per le cautele da cui è circondato l'esercizio delle prerogative in essa contenute, si è ritenuto che l'obbligo di deposito presso l'Ispettorato del lavoro non abbia valore di mera pubblicità notizia, bensì condizioni l'operatività della deroga: resta fermo che la p.a. non ha alcun potere di controllo sostanziale sul contenuto dell'accordo collettivo¹⁶².

Se dalla normativa di legge si passa a gettare un rapido sguardo al contratto collettivo delle cooperative sociali¹⁶³, si ha l'impressione che esso non abbia, forse volutamente, colto appieno le novità della legge n. 142/2001. L'art. 1 sull'ambito di applicazione, dopo aver chiarito che il contratto si rivolge tanto alle cooperative di tipo a), quanto a quelle di tipo b), sottolinea la natura di co-imprenditore del socio-lavoratore¹⁶⁴, stabilendo che «ferme restando le prerogative statutarie e le delibere delle assemblee sociali, per quanto attiene al trattamento economico complessivo delle socie-lavoratrici e dei soci-lavoratori

¹⁶⁰ In questo senso, seppur criticamente, M. PALLINI, *Il rapporto di lavoro del socio di cooperativa*, cit., 226.

¹⁶¹ Cfr. C. ZOLI, *Le modifiche alla riforma della posizione giuridica del socio lavoratore di cooperativa*, cit., 304, che porta l'esempio di un eventuale «salario d'ingresso» per i lavoratori svantaggiati; D. SIMONATO, *op. ult. cit.*, 125.

¹⁶² In questo senso C. ZOLI, *op. ult. cit.*, 303-304.

¹⁶³ Cfr. il CCNL 16 dicembre 2011 per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo, stipulato tra l'Associazione generale cooperative italiane-Solidarietà, Federsolidarietà-Confcooperative e Legacoop-sociali, da un lato, e FP-CGIL, FP-CISL, FISASCAT-CISL UIL-FPL, dall'altro.

¹⁶⁴ Un po' pomposamente l'art. 1 evidenzia che «l'adesione alla cooperativa pone la socia-lavoratrice e il socio-lavoratore nel diritto dovere di disporre collettivamente dei mezzi di produzione e di direzione, di partecipare all'elaborazione e alla realizzazione dei processi produttivi e di sviluppo dell'azienda, di partecipare al rischio d'impresa e quindi ai risultati economici e alle decisioni ad essi conseguenti, di contribuire economicamente alla formazione del capitale sociale, mettendo nel contempo a disposizione il proprio lavoro e le proprie capacità professionali».

delle cooperative si fa riferimento a quanto previsto» dal CCNL medesimo. In altri termini, la parte economica del CCNL si applica ai lavoratori subordinati soci e non, mentre quella normativa pare chiaramente riservata soltanto ai non soci. Ad ogni modo, le cooperative di inserimento lavorativo «possono applicare il CCNL di riferimento del settore di attività svolta, previa verifica aziendale» (art. 1): si fa qui evidente riferimento, seppure con formulazione brachilogica, all'art. 6, comma 2-*bis*, legge n. 142/2001, esaminato *retro*. Il CCNL non contiene alcuna previsione per i soci lavoratori autonomi, nemmeno per i co.co.co., ma ciò non desta stupore, visto che una contrattazione di questo tipo stenta a decollare anche al di fuori del mondo delle cooperative. Colpisce di più, invece, l'assenza di qualsiasi previsione sui volontari *ex lege* n. 381/1991: l'art. 16 del CCNL si preoccupa di favorire i lavoratori subordinati della cooperativa che prestino attività di volontariato ... al di fuori di essa *ex lege* n. 266/1991! Un cenno merita infine l'art. 2 dedicato alle persone svantaggiate di cui all'art. 4, legge n. 381/1991. La lunga disposizione, dopo aver stabilito il principio che «alle persone svantaggiate viene riconosciuto il trattamento contrattuale per le mansioni effettivamente svolte in cooperativa», pone a disposizione delle cooperative di tipo b) una serie di strumenti volti a realizzare un proficuo inserimento lavorativo di questi soggetti: speciali tirocini per persone particolarmente svantaggiate, borse di lavoro, contratti a tempo determinato, contratti part-time, a tempo ripartito e di telelavoro, salari di 1° ingresso per un periodo fino a 3 anni. È previsto uno stretto coordinamento con gli enti locali e le ASL, nonché la regia di Comitati misti paritetici, istituiti dallo stesso CCNL (art. 9).

L'approccio cauto e conservatore del CCNL appena esaminato trova probabilmente spiegazione nella realtà stessa delle cooperative sociali: si tratta, in genere, di imprese piuttosto piccole, nelle quali la partecipazione dei soci alla gestione della cosa comune è di norma effettiva e il rapporto sociale tende a prevalere su quello lavoristico. Non va poi trascurata l'adesione ideale allo scopo di utilità sociale che connota l'insieme delle relazioni instaurate dal socio con la cooperativa. Come è stato sottolineato dalla letteratura sociologica con riferimento al terzo settore¹⁶⁵, lo scambio sinallagmatico retribuzione-prestazione è colorato dalle finalità ideali condivise dall'individuo lavoratore, disposto pertanto ad accettare trattamenti economici inferiori rispetto a quelli praticati sul mercato¹⁶⁶ pur di continuare a svolgere un'attività che considera

¹⁶⁵ Cfr., per es., M. MONGERA, *Il lavoro nell'impresa sociale: osservazioni da un'indagine empirica trasversale*, in *Impresa sociale*, 2004, n. 3, 34 ss.

¹⁶⁶ È stato rilevato che le retribuzioni medie del terzo settore sono in genere inferiori a quelle del corrispondente settore *non profit*: cfr. F. CARINCI, *Il non profit. Itinerari giuridico istitu-*

gratificante dal punto di vista relazionale e di grande valenza sociale¹⁶⁷.

Si concluderà questa rassegna sui diritti collettivi dei lavoratori delle cooperative sociali con un cenno agli strumenti partecipativi contemplati dal d.lgs. n. 155/2006. Come si è accennato *retro* al par. 1, qualora la cooperativa sociale decida di assumere la qualifica di impresa sociale, deve adeguare il proprio statuto all'art. 12, d.lgs. n. 155 sul coinvolgimento dei lavoratori e dei destinatari delle attività (art. 17, comma 3, d.lgs. n. 155/2006). La disposizione è invero molto sintetica (soltanto due brevi commi) e lascia grande libertà agli statuti delle cooperative per il suo recepimento. Il coinvolgimento dei lavoratori è definito, conformemente alla normativa europea e alle disposizioni interne attuative, come «qualsiasi meccanismo, ivi comprese l'informazione, la consultazione o la partecipazione» che consenta ai lavoratori e destinatari delle attività di influire sulle decisioni dell'impresa, specialmente con riferimento alle «questioni che incidano direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni e dei servizi prodotti o scambiati» (art. 12, comma 2)¹⁶⁸. Si è chiaramente ai confini della norma programmatica, in quanto l'impresa sociale è libera di scegliere nell'intero *range* degli strumenti di coinvolgimento dei lavoratori, dai meno impegnativi, come la mera informazione e consultazione, a quelli che implicano addirittura l'inserimento di rappresentanti dei lavoratori negli organi sociali, come la partecipazione¹⁶⁹. Può, inoltre, adattare con grande libertà gli archetipi di riferimento e creare ibridazioni sconosciute alla prassi legislativa e di relazioni industriali del nostro Paese, come è reso manifesto dall'espressione «ivi comprese»¹⁷⁰. La discrezionalità quasi assoluta concessa alle imprese sociali in materia si spiega con la peculiare realtà del terzo settore, dove le relazioni tra i lavoratori, la direzione e i fruitori sono

zionali, cit., 10; L. NOGLER, *La sfida della qualità del lavoro subordinato del socio-lavoratore*, cit., 324.

¹⁶⁷ Su questi incentivi immateriali di tipo estrinseco e relazionale v. C. BORZAGA, *Il lavoro nel terzo settore*, in G. FERRARO (a cura di), *Sviluppo e occupazione nell'Europa federale*, Giuffrè, Milano, 2003, 551-553; L. NOGLER, *op. ult. cit.*, 322-326, ove abbondanti riferimenti a studi empirici in materia di cooperazione sociale.

¹⁶⁸ Non è ovviamente possibile in questa sede approfondire la complessa materia del coinvolgimento dei lavoratori: si rimanda, anche per gli ulteriori riferimenti bibliografici, a M. CORTI, *La partecipazione dei lavoratori. La cornice europea e l'esperienza comparata*, Vita e Pensiero, Milano, 2012.

¹⁶⁹ A. FICI, *Brevi note sulla partecipazione dei lavoratori nelle cooperative (e nelle imprese) sociali*, in *Impresa sociale*, 2007, n. 2, 142.

¹⁷⁰ Cfr. F. ALLEVA, *Sub art. 12*, in M. V. DE GIORGI (a cura di), *Disciplina dell'impresa sociale*, cit., 463; F. BANO, *Sub art. 12*, in M. V. DE GIORGI (a cura di), *Disciplina dell'impresa sociale*, cit., 468.

quasi naturalmente improntate dalla logica collaborativa: è proprio su questo *humus* strutturalmente non antagonistico che il legislatore conta per la sperimentazione di forme innovative di partecipazione¹⁷¹.

Quanto ai soggetti cui spettano i diritti di coinvolgimento, *ex latere laboris* l'art. 14, comma 2 li riserva ai «lavoratori dell'impresa sociale, a qualunque titolo prestino la loro opera». Sono dunque inclusi sicuramente i lavoratori subordinati e i volontari che non rivestono la qualifica di soci. Per questi ultimi, invece, l'introduzione di strumenti partecipativi sembrerebbe un'inutile duplicazione. Essi, infatti, sono chiamati a partecipare direttamente, in virtù del rapporto sociale, alla formazione degli organi sociali, alla gestione della società, alla definizione della struttura di direzione, alla elaborazione dei programmi di sviluppo e alle decisioni strategiche (art. 1, comma 2, lett. a)-b)¹⁷².

6. Le cooperative di tipo b) come strumento di politica attiva del lavoro

Già prima della legge n. 381/1991 le cooperative sociali di inserimento lavorativo avevano creato con successo un canale per l'occupazione di persone disabili e svantaggiate, alternativo al rigido regime di collocamento obbligatorio allora vigente ai sensi della legge n. 482/1968¹⁷³. La legge sulle cooperative sociali, nel dettare una disciplina *ad hoc* per il tipo b), ha riconosciuto l'utilità dell'opera svolta da questi enti. Successivamente, nella seconda metà degli anni '90, il legislatore nazionale ha coinvolto le cooperative sociali a più riprese nella nuova stagione delle politiche attive del lavoro, traendo ispirazione dal loro *modus operandi* e dal modello promozionale da esse incarnato¹⁷⁴. Basterà qui ricordare l'inserimento delle cooperative sociali tra i soggetti promotori dei tirocini formativi e di orientamento di cui alla legge n. 196/1997 (art. 18, comma 1, lett. a) e dei progetti di lavori socialmente utili, a partire dal d.l. n. 510/1996 (art. 1, comma 18). In questo modo, grazie anche all'esperienza accumulata nell'assistenza ai disabili e agli svantaggiati di cui

¹⁷¹ Cfr. F. ALLEVA, *op. ult. cit.*, 459-460; F. BANO, *op. loc. ult. cit.*

¹⁷² A conclusioni simili giunge anche A. FICI, *Brevi note sulla partecipazione dei lavoratori*, cit., 137. Pone la questione in termini problematici F. BANO, *op. ult. cit.*, 469, che sembra però affidare la soluzione del dilemma agli atti costitutivi e regolamenti chiamati ad attuare l'art. 12, d.lgs. n. 155/2006.

¹⁷³ Cfr. F. BANO, *Tra solidarietà e concorrenza*, cit., 412; M. BORZAGA, *Le imprese sociali e l'inserimento lavorativo*, in *Impresa sociale*, 2006, n. 3, 187-188.

¹⁷⁴ F. BANO, *op. ult. cit.*, 411 ss.; G. MAROCCHI, *Inserimento lavorativo e politiche attive del lavoro: dove si colloca la cooperazione sociale?*, in *Impresa sociale*, 2006, n. 1, 116 ss.

all'art. 4, legge n. 381, queste organizzazioni sono state chiamate ad ampliare il proprio *know how* anche ad altre fasce deboli del mercato del lavoro (giovani e disoccupati di lungo periodo) e ad avvalersi di strumenti diversi rispetto a quelli normalmente utilizzati¹⁷⁵. La valutazione della dottrina non è stata univocamente positiva, in quanto vi è chi ha segnalato il rischio di snaturare il *quid proprium* di questi enti e sbiadire le loro funzioni istituzionali¹⁷⁶. Di contro, altri hanno visto con favore il nuovo ruolo che le cooperative sociali andavano ritagliandosi nel mercato del lavoro¹⁷⁷. In tale contesto non desta stupore che, in sede di riforma della disciplina ormai obsoleta sul collocamento dei disabili, si sia guardato a queste organizzazioni come a un modello ispiratore di politiche innovative e le si sia attivamente coinvolte nell'inserimento dei disabili con lo strumento convenzionale.

La legge n. 68/1999 cambia radicalmente la prospettiva rispetto al precedente archetipo burocratico-vincolistico: l'obiettivo non è più quello di conseguire un inserimento lavorativo *tout court*, bensì, in un'ottica di «collocamento mirato», di reperire per le persone disabili una collocazione adeguata alle loro capacità residue e di reciproca soddisfazione per lavoratori e imprese (art. 2)¹⁷⁸. Il provvedimento presenta una impronta ibrida: pur non ricusando taluni elementi coattivi del sistema precedente, quali le quote e graduatorie, li accompagna con strumenti promozionali volti a garantire il carattere “mirato” del *placement*. Il fulcro di questi ultimi è sicuramente rappresentato dalle convenzioni, cui il legislatore ha dedicato una costante attenzione: in effetti, la loro parabola legislativa è stata piuttosto intricata¹⁷⁹. Pertanto attualmente esiste

¹⁷⁵ G. MAROCCHI, *op. ult. cit.*, 119.

¹⁷⁶ Cfr. F. BANO, *Tra solidarietà e concorrenza*, cit., 415-416.

¹⁷⁷ V., per es., M. BORZAGA, *Le imprese sociali e l'inserimento lavorativo*, cit., 196-197.

¹⁷⁸ Su questo importante provvedimento normativo, che ha fatto da battistrada nello sviluppo di servizi per l'impiego moderni e personalizzati (quanto meno nelle intenzioni), v. almeno M. CINELLI-P. SANDULLI (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, Giappichelli, Torino, 2000; G. SANTORO PASSARELLI-P. LAMBERTUCCI (a cura di), *Norme per il diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge 12 marzo 1999 n. 68*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2000, 1351 ss. Per un bilancio a tinte piuttosto fosche dei 17 anni di vigenza della legge n. 68/1999 v. ora E. GRAGNOLI, *Il collocamento obbligatorio e le politiche attive*, in *Riv. giur. lav.*, 2016, I, 533 ss., che tuttavia salva lo strumento convenzionale, capace di innescare «una supplenza delle strutture private, in ispecie di quelle con vocazione sociale, rispetto alle difficoltà stabili e un po' drammatiche delle politiche attive pubbliche» (543).

¹⁷⁹ Già contemplate dall'art. 17, legge n. 56/1987, vengono inizialmente articolate dalla legge sui disabili nelle due tipologie di cui agli artt. 11 e 12, cui, nel 2003, si aggiungono quelle disciplinate dall'art. 14, d.lgs. n. 276/2003, che mira a correggere le disfunzioni delle precedenti (in particolare di quelle *ex art. 12*). Sulla materia interviene nuovamente la legge n.

una pluralità di convenzioni, la cui disciplina è concentrata in quattro blocchi normativi: gli artt. 11, 12 e 12-*bis*, legge n. 68/1999 e l'art. 14, d.lgs. n. 276/2003¹⁸⁰.

Tale complicato *puzzle* è stato razionalizzato in dottrina classificando le convenzioni in tre modelli: quello «semplice» (che comprende le convenzioni di cui all'art 11, legge n. 68), quello dell'«ospitalità materiale» (di cui all'art. 12, legge n. 68), quello «dell'ospitalità giuridica» (caratteristico sia dell'art. 12-*bis*, legge n. 68, sia dell'art. 14, d.lgs. n. 276)¹⁸¹. Tutte le tipologie di convenzione consentono ai datori di lavoro stipulanti l'assolvimento (secondo percentuali differenti) degli obblighi di assunzione previsti dalla legge n. 68/1999.

Le convenzioni disciplinate dall'art. 11 si articolano in tre tipologie differenti, sebbene riconducibili a un unico *genus*: le convenzioni di inserimento lavorativo (commi 1-3), le convenzioni cd. di integrazione lavorativa per l'avviamento dei disabili «con particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario» (comma 4); le convenzioni «per favorire l'inserimento lavorativo dei disabili» (comma 5). I primi due modelli sono stipulati direttamente tra il centro per l'impiego e i datori di lavoro e hanno per oggetto la predisposizione di un programma volto al conseguimento degli obiettivi occupazionali della legge. Gli incentivi normativi previsti vanno dalla possibilità di concordare tempi e modalità delle assunzioni alla fissazione di periodi di prova più lunghi di quelli indicati nei contratti collettivi, all'inserimento mediante tirocini e contratti a termine, all'utilizzo dell'apprendistato anche oltre i limiti di età.

247/2007, che modifica l'art. 12, legge n. 68/1999 (art. 1, comma 37, lett. *a*), abroga l'art. 14, d.lgs. n. 276 del 2003 (art. 1, comma 38), e, di conseguenza, introduce ulteriori convenzioni inserendo nella legge n. 68 l'art. 12-*bis* (art. 1, comma 37, lett. *b*). Ma il d.l. n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008, dispone la riviviscenza dell'art 14 (art. 39, comma 11) (sopprimendo le relative norme abrogative) (art. 39, comma 10) e lascia permanere le convenzioni di cui all'art. 12-*bis*, il che crea una serie di problemi di sovrapposizione e coordinamento, prontamente evidenziati dalla dottrina.

¹⁸⁰La dottrina in materia è molto abbondante. Si veda fra i più recenti, anche per gli opportuni riferimenti bibliografici, M. CORTI, *Mercato del lavoro, intermediazione e collocamenti speciali*, in L. FIORILLO-A. PERULLI (a cura di), *Rapporto individuale e processo*, Giappichelli, Torino, 2014, 52 ss.; M. NAVILLI, *I lavoratori disabili e il collocamento "mirato"*, in M. BRULLO (a cura di), *Il mercato del lavoro*, M. PERSIANI-F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. VI, Cedam, Padova, 2012, 322 ss.; A. OCCHINO, *I disabili e gli svantaggiati*, in M. NAPOLI-A. OCCHINO-M. CORTI, *I servizi per l'impiego. Art. 2098*, F. C. BUSNELLI (diretto da), *Il Codice Civile. Commentario*, Giuffrè, Milano, 2010, 237 ss. V. anche gli autori citati alle note seguenti.

¹⁸¹Questa tassonomia è stata sistematizzata da A. OCCHINO, *I disabili e gli svantaggiati*, cit., 240.

Il terzo tipo di convenzione, contemplato dall'art. 11, comma 5 nell'ambito di «ogni iniziativa utile a favorire l'inserimento lavorativo dei disabili» promossa dagli uffici competenti, non prevede come controparte un datore di lavoro, obbligato o meno all'assunzione, ma una molteplicità di attori particolari, solo in parte individuati. L'elenco, che è aperto a «tutti i soggetti pubblici e privati idonei a contribuire alla realizzazione degli obiettivi» posti dalla legge, annovera espressamente le cooperative sociali di tipo b) e i loro consorzi. Va osservato che mentre il contenuto delle altre due tipologie convenzionali è descritto con precisione dalla norma, in questo caso esso è determinato solo teleologicamente, in maniera piuttosto generica («favorire l'inserimento dei disabili»). Anche la struttura della convenzione è lasciata completamente indefinita: il legislatore ha così voluto introdurre uno strumento assai duttile, in grado di modellarsi sulle necessità del caso concreto. A tale ultimo proposito, in dottrina si è avanzata l'ipotesi che tali convenzioni possano assumere anche una configurazione trilatera (come quelle ex art. 12), con il coinvolgimento dei datori soggetti all'obbligo di assunzione¹⁸².

L'apporto delle cooperative ex legge n. 381 quale sede privilegiata di progetti di inclusione sociale¹⁸³, già previsto nelle convenzioni di cui all'art. 11, comma 5, è ulteriormente valorizzato in quelle cd. di ospitalità materiale, regolate dall'art. 12 (che appunto, in origine, era rubricato «cooperative sociali»). Nel testo precedente alla riforma del 2007 (legge n. 247) i soggetti stipulanti erano gli uffici competenti, i datori di lavoro privati obbligati all'assunzione dei disabili, le cooperative sociali di tipo b), i disabili liberi professionisti: dopo la novella si sono aggiunti i datori di lavoro privati non soggetti all'obbligo e le imprese sociali ex legge n. 155/2006.

L'impianto trilaterale è rimasto inalterato. In seguito alla stipula della convenzione, che deve contenere la descrizione del piano personalizzato di inserimento lavorativo, i disabili sono assunti dal datore di lavoro a tempo indeterminato, ma temporaneamente «distaccati» e impiegati presso i soggetti ospitanti (per un periodo non superiore a 12 mesi, prorogabile per altri 12), con oneri retributivi, previdenziali, assistenziali a carico di questi ultimi. A tali soggetti i datori di lavoro si impegnano ad affidare commesse di lavoro di importo predeterminato, sufficienti a coprire i costi derivanti dall'applicazione della parte normativa e retributiva dei contratti collettivi, gli oneri contributivi

¹⁸² A. TURSÌ, *Le convenzioni per l'inserimento lavorativo temporaneo dei disabili*, in M. CINELLI-P. SANDULLI (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili. Commentario alla legge n. 68 del 1999*, cit., 357.

¹⁸³ Cfr. L. DEGAN-P. TIRABOSCHI, *Cooperative sociali e inserimento dei lavoratori svantaggiati*, in *Guida lav.*, 2003, 4, 52 ss.

e le spese necessarie all'inserimento lavorativo. Le convenzioni sono assoggettate (come nella precedente disciplina) ad alcuni limiti quantitativi: non sono ripetibili per lo stesso soggetto, salva diversa valutazione del comitato tecnico, e non possono riguardare più di un disabile (se il datore occupa meno di 50 dipendenti) o più del 30% dei lavoratori disabili da assumere (se il datore occupa più di 50 dipendenti) (comma 1).

La disposizione, nonostante i correttivi, è rimasta pressoché lettera morta, in quanto, alla prova dei fatti, il meccanismo previsto, troppo complesso e rigido, non si è rivelato conveniente né per i datori obbligati, né per le cooperative sociali (e gli altri soggetti assimilabili)¹⁸⁴. Per quanto riguarda i datori di lavoro, le convenzioni *ex art. 12* hanno durata troppo breve per «ammortizzare i costi di transazione»¹⁸⁵ e quelli di formazione, e impongono l'immediata assunzione del disabile (che poi dovrà essere addestrato altrove), impedendo alla cooperativa sociale di svolgere la funzione, ad essa precipua, di «annullare l'asimmetria informativa riguardo al posto di lavoro più adatto per il lavoratore disabile»¹⁸⁶. Quanto alle cooperative sociali, la loro attività è assai penalizzata dall'eccessivo *turnover* indotto dalla brevità degli inserimenti¹⁸⁷.

L'art. 14, d.lgs. n. 276/2003, ispirato ad alcune esperienze locali (il cd. Protocollo di Treviso¹⁸⁸, è stato introdotto al fine di correggere le disfunzioni dell'art. 12, rafforzando il ruolo delle cooperative sociali, nell'ambito di un rapporto trilatero¹⁸⁹. La struttura è radicalmente innovativa: i soggetti beneficiari, non più solo disabili, ma anche svantaggiati¹⁹⁰, sono assunti direttamen-

¹⁸⁴ La dottrina parla in proposito di «fallimento annunciato»: così L. NOGLER, *Commento all'art. 14 – Cooperative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati*, in AA.VV., *Il nuovo mercato del lavoro. Commentario al D.lgs. 10 settembre 2003*, n. 276, cit., 191.

¹⁸⁵ Così P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, in *Trattato Cicu-Messineo*, vol. XXVII, t. 2, vol. I, Giuffrè, Milano, 2000, 143.

¹⁸⁶ Così L. NOGLER, *Commento all'art. 14*, cit., 193, per il quale questo sarebbe il vero motivo del fallimento.

¹⁸⁷ L. NOGLER, *op. loc. ult. cit.*

¹⁸⁸ Protocollo di intesa tra industria e cooperative sociali di Treviso per l'impiego dei disabili del 17 settembre 1996, pubblicato in *Impresa sociale*, 1996, 30, 38 ss. Sulle differenze tra detta esperienza e le convenzioni *ex art. 14* cfr. L. NOGLER, *op. ult. cit.*, 196-197.

¹⁸⁹ Cfr. A. TURSI, *Le convenzioni per l'inserimento lavorativo temporaneo dei disabili*, in M. CINELLI-P. SANDULLI (a cura di), *Diritto al lavoro dei disabili*, cit., 73.

¹⁹⁰ Per la definizione di lavoratore svantaggiato il d.lgs. n. 276/2003 fa riferimento tanto al regolamento europeo sugli aiuti di Stato all'occupazione allora vigente (e più precisamente all'art. 2, lett. f), n. reg. n. 2204/2002), quanto all'art. 4, legge n. 381/1991 (v. *retro* il par. 4). I due elenchi solo in parte coincidono, perché quello di matrice europea è molto più ampio, spaziando dai giovani alle

te e immediatamente dalle cooperative sociali di tipo b), che contestualmente ricevono commesse di lavoro. La norma non chiarisce né la natura, né la tipologia, né la durata del rapporto. La dottrina non esclude che possano configurarsi rapporti diversi da quello subordinato a tempo indeterminato (ammettendo anche contratti a termine, flessibili, a causa mista), e rinvia alla contrattazione di settore, per la quale il rapporto può presentare varie tipologie a seconda delle esigenze del caso concreto e, talvolta, per soggetti particolarmente svantaggiati, può anche assumere contorni non lavoristici, ma di «mero strumento socializzante a valenza pedagogica»¹⁹¹.

Il meccanismo di inserimento lavorativo disegnato dall'art. 14 si fonda su una convenzione quadro trilaterale su base territoriale, che coinvolge sia le Regioni (nel momento iniziale come in quello di verifica), sia le parti sociali. Essa, infatti, è stipulata, a iniziativa del servizio per l'impiego dei disabili (sentito il comitato tecnico)¹⁹², non direttamente col datore di lavoro e con le cooperative (come nell'art. 12, legge n. 68/1999), ma con le organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale e con le associazioni delle cooperative sociali. Detta convenzione è soggetta al successivo controllo della Regione, che la valida, sentiti gli organismi di concertazione (le commissioni tripartite). In virtù di un'intesa intervenuta il 24 febbraio 2004 fra CIGL, CISL, UIL, le convenzioni quadro hanno introdotto un ulteriore livello di regolazione, prevedendo la successiva stipulazione di convenzioni a livello aziendale fra imprese associate o aderenti, servizi per l'impiego e altre parti interessate¹⁹³. L'elevata complessità procedurale, secondo la dottrina, è finalizzata a conferire maggiore efficacia alle politiche di inserimento del disabile, «superando l'impostazione atomistica della disciplina dell'articolo 12»; al contempo, è volta a integrare più saldamente tali misure nella programmazione regionale e progettazione territoriale delle politiche del lavoro *tout court*, nonché a coordinarle con il sistema degli attori privati e del privato sociale coinvolti¹⁹⁴.

In relazione al contenuto, la convenzione quadro *ex art. 14* è qualificata in

minoranze etniche, dai migranti agli ultracinquantenni, dai disoccupati di lunga durata alle donne nelle aree in cui la loro disoccupazione è di molto superiore a quella dei colleghi uomini.

¹⁹¹ Sul punto vedi più precisamente A. TURSI, *Cooperative sociali e inserimento dei lavoratori svantaggiati*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Ipsoa, Milano, 2004, 52-58.

¹⁹² In dottrina si è rilevato criticamente che l'art. 14 in maniera impropria assegna il compito di promuovere tali convenzioni ad un «servizio specializzato e settoriale» (quello per i disabili, appunto), laddove la *ratio* della norma, più ampia, mira anche all'inserimento dei soggetti svantaggiati. Cfr. A. TURSI, *Cooperative sociali e inserimento dei lavoratori svantaggiati*, cit., 66-67.

¹⁹³ Cfr. M. C. CIMAGLIA, *L'esperienza applicativa dell'art. 14 del d. lgs n. 276 del 2003*, in *Giornale dir. lav. rel. ind.*, 2006, 134.

¹⁹⁴ Così A. TURSI, *Cooperative sociali e inserimento dei lavoratori svantaggiati*, cit., 67.

dottrina come un «accordo normativo», che definisce regole, condizioni e modalità, cui devono conformarsi i successivi contratti di appalto fra le cooperative e le imprese associate o aderenti¹⁹⁵. Nello specifico, essa ha ad oggetto «il conferimento di commesse di lavoro alle cooperative sociali», e deve precisare, tra l'altro, «i criteri di individuazione dei lavoratori svantaggiati» (mentre l'individuazione dei disabili è operata dallo stesso centro per l'impiego) e «i limiti di percentuali massime di copertura della quota d'obbligo da realizzare con lo strumento della convenzione» per i disabili di cui al comma 3¹⁹⁶ (comma 2). In base a quest'ultima previsione, se l'inserimento lavorativo nelle cooperative sociali, realizzato attraverso le convenzioni quadro, riguarda i disabili più svantaggiati (ovvero quelli che, secondo la valutazione esclusiva dei centri per l'impiego, presentano «caratteristiche e difficoltà nel ciclo lavorativo ordinario»), «lo stesso si considera utile ai fini della copertura della quota di riserva», pur sempre nei limiti percentuali sopra menzionati¹⁹⁷.

In conclusione, l'art. 14 configura un secondo canale per l'inserimento dei disabili, parallelo a quello *ex art.* 12 della legge 68, caratterizzato da una maggiore flessibilità, che reca indubbi vantaggi sia alle imprese aderenti, sia alle cooperative¹⁹⁸. La flessibilità investe più profili: in primo luogo, l'impresa è liberata dall'obbligo di assunzione dei disabili tramite il loro inserimento nelle cooperative sociali; in secondo luogo, l'applicazione dei contratti collettivi delle cooperative sociali abbassa il costo del lavoro e, conseguentemente, il valore delle commesse che le imprese sono tenute a conferire; infine, la disciplina legale detta meno vincoli e lascia maggiore spazio all'autodeterminazione delle parti del rapporto convenzionale. A tal proposito, mentre l'art. 12 prevede precisi limiti percentuali per i disabili da assumere mediante convenzione, il divieto di ripetere la convenzione più volte con lo stesso soggetto, nonché rigidi parametri per il calcolo delle commesse, l'art. 14 affida alle convenzioni stesse il compito di definire questi parametri.

La disposizione, come già l'art. 12, legge n. 68, è apparsa da subito piuttosto

¹⁹⁵ A. TURSI, *op. ult. cit.*, 71.

¹⁹⁶ Per la descrizione del complesso meccanismo di calcolo volto a determinare il numero delle coperture assicurate al datore di lavoro conferente cfr. S. SLATAPER, *Le convenzioni con le cooperative sociali per favorire l'inserimento dei soggetti svantaggiati*, in M. MISCIONE-M. RICCI (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro, Titoli I e II. Artt. 1-19*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D. Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Ipsoa, Milano, 2004, 300-301.

¹⁹⁷ In questo senso A. TURSI, *Le nuove convenzioni per l'inserimento lavorativo dei disabili e dei soggetti svantaggiati tramite cooperative sociali, due anni dopo*, in *Giornale dir. lav. rel. ind.*, 2006, 78-79, che ricomponne una certa ambiguità della norma.

¹⁹⁸ Cfr. A. TURSI, *Cooperative sociali e inserimento dei lavoratori svantaggiati*, cit., 45 ss.

controversa in dottrina. Pur essendo apprezzabile sul piano della *policy* l'intento del legislatore di allargare lo sguardo a frange di disagio sociale ulteriori rispetto a quelle di cui all'art. 4, legge n. 381/1991, che pure si spingeva già oltre la mera disabilità, questo tentativo rimane incompiuto, perché non accompagnato da incentivi economico-normativi adeguati. Basti ricordare che le persone svantaggiate non incluse nella legge sulle cooperative sociali non possono né essere computate da queste ultime nel 30% utile a rientrare nella categoria, né permettono loro di fruire degli sgravi contribuiti previsti dalla medesima legge¹⁹⁹. Spostando la visuale sui datori di lavoro, è legittimo chiedersi perché mai dovrebbero conferire commesse per soggetti non rientranti tra i disabili con particolari difficoltà di inserimento lavorativo, dal momento che solo per questi ultimi è previsto il computo, tra l'altro parziale, nella quota d'obbligo *ex lege* n. 68/1999.

Per quanto riguarda l'impatto della disposizione sul diritto al lavoro dei disabili, in dottrina si sono levate diverse voci critiche. C'è chi ritiene che il meccanismo dell'art. 14 rompa con gli schemi consolidati del collocamento mirato, poiché le commesse diventano il prezzo per evitare a tempo indefinito l'assunzione diretta del disabile da parte dell'azienda obbligata²⁰⁰. Diversi autori, poi, condividono i timori, espressi sia da parte sindacale, sia da parte delle associazioni dei disabili, che il sistema possa condurre alla creazione di due mercati del lavoro distinti e non comunicanti, uno "non protetto" in grado di accogliere i soggetti con disabilità lievi e socialmente accettate (mercato del lavoro ordinario), e l'altro "protetto" delle cooperative sociali, in cui i disabili più problematici si troverebbero ghettizzati con l'impossibilità di uscirne²⁰¹.

Per prevenire tali inconvenienti, come auspicato da parte della dottrina²⁰², l'intesa del 2004 fra le confederazioni sindacali ha previsto una "strategia gradualistica" (già recepita in alcune convenzioni aziendali), finalizzata a mettere

¹⁹⁹ C. BORZAGA, *Cooperazione sociale e inserimento lavorativo*, cit., 123, che si chiede, a questo punto, «quale possa essere il valore aggiunto di questa disposizione», dal momento che le cooperative potevano già spontaneamente occuparsi di questi soggetti. Cfr. anche M. BORZAGA, *Le imprese sociali e l'inserimento lavorativo*, cit., 200.

²⁰⁰ Cfr. M.C. CIMAGLIA, *L'esperienza applicativa dell'art. 14 del d.lgs. n. 276 del 2003*, cit., 133; F. LIMENA, *Il collocamento mirato dei soggetti disabili*, in C. CESTER (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento*, cit., 271-272.

²⁰¹ Cfr. M.C. CIMAGLIA, *op. ult. cit.*, 135; F. LIMENA, *op. ult. cit.*, 272. *Contra* A. TURSI, *Cooperative sociali e inserimento dei lavoratori svantaggiati*, cit., 75, per il quale «appaiono infondati i timori di una deriva segregazionista dei disabili»; nello stesso senso L. NOGLER, *Commento all'art. 14 – Cooperative sociali e inserimento lavorativo dei lavoratori svantaggiati*, cit., 201.

²⁰² NOGLER, *op. ult. cit.*, 202-203; S. COSTANTINI, *Efficienza ed efficacia delle convenzioni per l'inserimento lavorativo dei disabili*, in M.V. BALLESTRERO-G.G. BALANDI (a cura di), *I lavoratori svantaggiati tra eguaglianza e diritto diseguale*, cit., 191.

in collegamento i due mondi separati, *profit* e *non profit*, e basata sul passaggio diretto, con diritto di precedenza, dei disabili alle imprese conferenti dopo un certo periodo speso in cooperativa²⁰³. Inoltre, la stessa intesa ha voluto ridimensionare la facoltà della convenzione quadro di determinare i limiti percentuali di copertura della quota di riserva tramite inserimento in cooperativa, in considerazione della ricaduta sulle possibilità occupazionali (nel mercato ordinario) offerte dalla legge sul collocamento mirato. A tal fine, ha stabilito che, mediante le assunzioni con il sistema della convenzione, può essere coperto non più del 20% della quota d'obbligo: le convenzioni quadro stipulate successivamente, nonché le leggi regionali si sono in genere adeguate (solo in taluni casi la percentuale è stata elevata al 30%)²⁰⁴.

Allo stesso *genus* dell'ospitalità giuridica vanno ricondotte le convenzioni di cui all'art 12-*bis* della legge n. 68/1999, introdotto dalla legge n. 247/2007 contestualmente all'abrogazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 276/2003, poi riportato in vigore dal d.l. n. 112/2008 senza, peraltro, toccare l'art. 12-*bis*, che l'aveva sostituito. La previsione, che cerca di recepire a livello normativo le buone prassi applicative dell'art. 14²⁰⁵, ne riproduce il meccanismo dell'assunzione diretta da parte delle cooperative sociali e degli altri soggetti ospitanti a fronte di contestuali commesse delle imprese tenute all'obbligo di assunzione, che lo assolvono con tale modalità alternativa.

Tuttavia, rispetto al modello *ex art.* 14, viene, anzitutto, ridotto l'ambito dei soggetti cui la misura è indirizzata: non più svantaggiati e disabili, ma solo i disabili, e fra questi esclusivamente «quelli che presentino particolari caratteristiche e difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario» (dunque, lo stesso gruppo considerato dalle convenzioni *ex art.* 11, comma 4, legge n. 68/99 e art. 14, comma 3, d.lgs. n. 276/2003). Del resto, l'esperienza applicativa dell'art. 14 aveva mostrato che le convenzioni effettivamente stipulate si focalizzavano sull'inserimento dei disabili più deboli (ai fini dell'adempimento dell'obbligo di assunzione), trascurando gli svantaggiati²⁰⁶. Viene, invece,

²⁰³ Cfr. M.C. CIMAGLIA, *L'esperienza applicativa dell'art. 14 del d.lgs. n. 276 del 2003*, cit., 134-135.

²⁰⁴ M.C. CIMAGLIA, *op. ult. cit.*, 136.

²⁰⁵ In tal senso M.C. CIMAGLIA, *La riforma del diritto al lavoro dei disabili*, in M. MAGNANI-A. PANDOLFO-P. A. VARESI (a cura di), *Previdenza, mercato del lavoro, competitività. Commentario alla legge 24 dicembre 2007, n. 247 e al decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133*, Giappichelli, Torino, 2008, 305-306, secondo cui l'art. 12 *bis* ha direttamente tratto ispirazione sia dai contenuti del menzionato accordo del 2004 fra CGIL, CISL, UIL, sia dalle convenzioni-quadro stipulate in diverse province.

²⁰⁶ Cfr. M.C. CIMAGLIA, *L'esperienza applicativa dell'art. 14 del d.lgs. n. 276 del 2003*, cit., 132; M. GARATTONI, *Misure per il sostegno dell'inserimento di lavoratori svantaggiati*,

ampliato il novero dei soggetti ospitanti: oltre alle cooperative sociali di tipo b) viene valorizzato l'apporto di quelle di tipo a), nonché (come nell'art. 12) quello dei datori non soggetti all'obbligo e delle imprese sociali (ma, in questo caso, solo quelle finalizzate all'inserimento degli svantaggiati e dei disabili, di cui all'art. 2, comma 2, lett. a) e b), d.lgs. n. 155/2006). Per quanto riguarda i datori di lavoro obbligati, possono accedere a tali convenzioni solo quelli privati che occupano più di 50 dipendenti (per i quali, si ricorda, la quota d'obbligo è pari al 7% degli occupati).

In secondo luogo, viene eliminato il complesso meccanismo delle convenzioni quadro, che richiedevano la previa consultazione delle organizzazioni sindacali e la successiva validazione delle regioni. In assenza del momento concertativo e del controllo regionale, le convenzioni (sempre trilaterali) sono stipulate a livello aziendale, direttamente dai servizi per l'impiego dei disabili, dai datori di lavoro soggetti all'obbligo e dai soggetti destinatari sopra individuati²⁰⁷. A differenza dell'art. 14, che attribuisce un ampio margine di autonomia alla convenzione quadro, l'art. 12-*bis* prevede «una serie di limitazioni che riconducono la norma nell'alveo del tradizionale sistema di collocamento mirato»²⁰⁸. Sono quindi dettati precisi limiti quantitativi per il ricorso alla convenzione, che non può essere utilizzata per coprire più del 10% della quota di riserva, e per il calcolo del valore della commessa si riprende la previsione dell'art. 12²⁰⁹. Inoltre, mentre nell'art. 14 nulla si dice circa la durata delle convenzioni stipulate, l'art. 12-*bis* prefigura, anche se non in modo esplicito, un'assunzione a tempo determinato: è vero che il periodo è stabilito solo nel minimo («durata non inferiore a tre anni»), ma al contempo si disciplinano le conseguenze della scadenza. In tal modo, sono apportati correttivi sia al modello dell'art. 12, che prevedeva una durata insufficiente ad ammortizzare i costi di formazione e di transazione, sia al modello dell'art. 14, che rischiava di confinare a tempo indeterminato i disabili in una sorta di limbo.

Ai sensi del comma 5, alla scadenza della convenzione si aprono per il datore di lavoro committente diverse opzioni: il rinnovo, consentito una sola volta (per un periodo non inferiore a due anni), l'assunzione a tempo indeterminato.

contratto di inserimento e contratti di apprendistato, in *Lav. dir.*, 2006, 321; A. ALAIMO, *Il diritto sociale al lavoro nei mercati integrati. I servizi per l'impiego tra regolazione comunitaria e nazionale*, Giappichelli, Torino, 2009, 177.

²⁰⁷ A. ALAIMO, *op. loc. ult. cit.*

²⁰⁸ Così M. C. CIMAGLIA, *La riforma del diritto al lavoro dei disabili*, cit., 308.

²⁰⁹ Depurata, però, del riferimento agli oneri previdenziali e assistenziali, che, quanto meno nei soggetti diversi dalle cooperative di tipo b), gravano perciò sul soggetto ospitante.

nato o l'utilizzo di altri istituti previsti dalla legge n. 68 (e, segnatamente, delle convenzioni *ex art. 11* o *ex art. 12*). Come si rileva in dottrina, la *ratio* della norma, in attuazione dell'intesa del 2004 fra le parti sociali e di alcune virtuose esperienze applicative delle convenzioni *ex art. 14*, è quella di offrire anche ai disabili con «difficoltà di inserimento nel ciclo lavorativo ordinario», l'opportunità di fruire degli strumenti del collocamento mirato, seppure in modo graduale²¹⁰.

Come si è sin qui evidenziato, le convenzioni di cui all'art. 14 e quelle di cui all'art. 12-*bis* presentano alcuni elementi di continuità e di sovrapposizione, e altri di marcata discontinuità. La dottrina è piuttosto critica al riguardo: per alcuni, la reintroduzione dell'art. 14 «appare poco comprensibile»²¹¹, per altri l'utilizzo simultaneo e privo di limiti delle due norme «può creare uno squilibrio nel sistema di avviamento dei disabili»: sarebbe dunque più che opportuna un'opera di coordinamento fra le relative discipline²¹².

Se la convenzione è stato un elemento di indubbio successo del collocamento mirato, bisogna però operare all'interno del *genus* dei distinguo. Infatti, per un verso, questo strumento copre quasi il 50% degli avviamenti di persone disabili (più precisamente, secondo gli ultimi dati ufficiali disponibili, il 47,5% nel 2012 e il 48,7% nel 2013); per l'altro, le convenzioni di cui all'art. 11, legge n. 68 ammontano a più del 95% di tutte quelle utilizzate (addirittura il 96,6% nel 2013), relegando in un ruolo decisamente marginale tutte le altre²¹³. I riscontri empirici confermano dunque un netto scollamento fra il dato normativo e la prassi: colpisce la circostanza che le più utilizzate siano le convenzioni *ex art. 11*, bilaterali, nelle quali la cooperativa sociale gioca un ruolo soltanto eventuale (il legislatore, come si è visto, le menziona solo alla fine, quasi di sfuggita, quando invita gli uffici a porre in essere «ogni iniziative utile» – comma 5).

Si sono segnalati sopra, in un quadro a chiaroscuro, i difetti di costruzio-

²¹⁰ M.C. CIMAGLIA, *La riforma del diritto al lavoro dei disabili*, cit., 314.

²¹¹ A. ALAIMO, *Il diritto sociale al lavoro nei mercati integrati*, cit., 178.

²¹² M.C. CIMAGLIA, *La riforma del diritto al lavoro dei disabili*, cit., 319-320.

²¹³ I dati riportati si possono leggere nella *VII Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge recante norme per il diritto al lavoro dei disabili (anni 2012 e 2013)*, trasmessa alla Presidenza della Camera il 4 agosto 2014, 60 e 65. In particolare, la relazione segnala «l'uso praticamente nullo delle convezioni di inserimento lavorativo temporaneo con finalità formative, un limitato uso delle convenzioni di inserimento lavorativo e una lieve ripresa di interesse per l'utilizzo delle convenzioni di cui all'art. 14, d.lgs. n. 276/2003» (66).

ne delle convenzioni di cui agli artt. 12-12-*bis*, legge n. 68, e 14, d.lgs. n. 276/2003, che ne hanno impedito il decollo. A ciò vanno ad aggiungersi omissioni inesplicabili riguardo alla cooperazione sociale in alcuni passaggi nevralgici della riforma del mercato del lavoro. Le cooperative di tipo b) non sono specificamente menzionate nel cd. decreto Montecchi (d.lgs. n. 469/1997), né, a parte l'art. 14, nel d.lgs. n. 276/2003²¹⁴. In particolare, l'omissione è apparsa davvero inescusabile con riferimento all'art. 13, d.lgs. n. 276/2003, disposizione specificamente dedicata ai soggetti svantaggiati e dotata di incentivi all'epoca davvero generosi. Lo strumento è stato riservato alle agenzie per il lavoro, che poi non avrebbero mostrato quasi alcun interesse a servirsene, mentre ne sono state escluse le cooperative sociali di tipo b), che nell'attività di reinserimento lavorativo di persone svantaggiate avevano accumulato un'esperienza pluridecennale²¹⁵. Sorte analoga è toccata a questi enti anche nel d.lgs. n. 150/2015, dove non sono prese in considerazione²¹⁶. L'ambiguità del legislatore nei confronti di questi enti si è ovviamente rispecchiata nel travagliato percorso di edificazione dei servizi per l'impiego: in effetti, salvo qualche lodevole eccezione, le cooperative sociali non sono state attivamente coinvolte dai centri per l'impiego nell'erogazione delle politiche attive²¹⁷.

7. *A mo' di conclusione*

L'analisi effettuata in queste pagine consente di esprimere qualche valutazione *de iure condito* e qualche suggerimento *de iure condendo*. Le cooperati-

²¹⁴ Cfr. C. BORZAGA, *Cooperazione sociale e inserimento lavorativo*, cit., 120.

²¹⁵ C. BORZAGA, *op. ult. cit.*, 122-123.

²¹⁶ Non cambia il giudizio la fugace menzione delle cooperative sociali nel d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151. L'art. 1, comma 1, lett. b), nel dettare i criteri direttivi di emanandi decreti ministeriali sulla razionalizzazione e semplificazione del collocamento mirato dei disabili, prevede la promozione di accordi territoriali (anche) con questi soggetti. Sulle disposizioni del "decreto semplificazione" in materia di collocamento dei disabili v. D. GAROFALO, *Le modifiche alla l. n. 68/1999: semplificazione, correttivi, competenze*, in E. GHERA-D. GAROFALO (a cura di), *Semplificazioni sanzioni ispezioni nel Jobs Act 2*, Cacucci, Bari, 2016, 23 ss.; E. PASQUALETTO, *Le novità dell'estate e dell'autunno 2015 in materia di collocamento mirato dei disabili*, in G. ZILIO GRANDI-M. BIASI (a cura di), *Commentario breve alla riforma del "Jobs Act"*, Cedam, Padova, 2016, 749 ss.

²¹⁷ Come nota G. MAROCCHI, *Inserimento lavorativo e politiche attive del lavoro*, cit., 120, «cooperazione sociale e centri per l'impiego si conoscono poco e fanno fatica a instaurare relazioni strutturate».

ve sociali costituiscono un originale *trait d'union* tra *profit* e *non profit*, nel senso che lo scopo della società è colorato di mutualità non solo interna, ma anche esterna. Con la legge n. 381/1991 il legislatore ha mostrato di credere in questa peculiare esperienza e ha dettato una genuina normativa di sostegno, senza ingabbiare eccessivamente la spontaneità e la natura poliedrica del fenomeno. Tuttavia, dopo un quarto di secolo qualche ruga solca ormai impietosamente il volto della disciplina: la trama normativa qui indagata mostra talune incoerenze, con riferimento, per es., alla figura del volontario, alle convenzioni di inserimento lavorativo esaminate al paragrafo precedente e al coordinamento con la legge sulle imprese sociali. Paiono dunque maturi i tempi per una rivisitazione complessiva dell'istituto, anche per consentirgli di giocare appieno il suo ruolo nel *welfare* del nuovo millennio, che sempre di più necessita dell'apporto indispensabile del privato sociale.

La legge delega n. 106/2016 sembra conscia delle sfide che attendono il Terzo settore: tuttavia, a differenza di altri attori del *non profit* (associazioni di volontariato e di promozione sociale, fondazioni, o.n.l.u.s.), le cooperative sociali non sono espressamente menzionate nell'ambito del riordino complessivo della disciplina. Fanno, però, timidamente capolino in alcune disposizioni: così, nella definizione di Terzo settore si includono «forme di [...] mutualità» (art. 1, comma 1), e nelle previsioni dedicate all'impresa sociale si stabilisce che le cooperative sociali acquisiranno di diritto la qualifica di impresa sociale (art. 6, comma 1, lett. c). È anche interessante notare che la disciplina di quest'ultima realtà attinge per un aspetto centrale al modello della cooperativa sociale: si sconfessa, infatti, il precedente divieto rigoroso e assoluto di distribuzione di utili diretti e indiretti (art. 3, comma 2, legge n. 155/2006), prevedendo l'introduzione di «forme di remunerazione del capitale sociale che assicurino la prevalente destinazione degli utili al conseguimento dell'oggetto sociale», non oltre i «limiti massimi previsti per le cooperative a mutualità prevalente» (art. 6, comma 1, lett. d), legge n. 106/2016).

La legge delega si pone l'obiettivo di favorire l'azione del privato sociale, rivedendo la disciplina di associazioni e fondazioni, semplificando la normativa anche mediante la redazione di un codice del Terzo settore e di un registro unico nazionale, rivisitando le agevolazioni fiscali, inserendo organicamente questi enti nella programmazione dei servizi di carattere socio-assistenziale a livello territoriale. Con riferimento all'impresa sociale, si contempla anche la ridefinizione delle categorie dei lavoratori svantaggiati, tenendo conto delle nuove forme di esclusione sociale, con modulazione degli incentivi secondo la gravità del disagio. Sembra davvero opportuno

che il legislatore delegato approfitti dell'occasione per un doveroso *restyling* della disciplina delle cooperative sociali. Tuttavia, nel momento in cui si licenzia questo contributo per la stampa, il procedimento di approvazione dei decreti delegati pare riservare a questo auspicio prospettive di assai incerta realizzazione²¹⁸.

²¹⁸ Ad oggi l'unico decreto delegato approdato in Gazzetta ufficiale è quello sul servizio civile universale (d.lgs. 6 marzo 2017, n. 40). Il 12 maggio 2017 il Consiglio dei Ministri ha approvato e inviato alle Camere per i prescritti pareri gli schemi di d.lgs. sul codice del Terzo settore e sull'impresa sociale. Benché le cooperative sociali siano ricondotte espressamente fra gli enti del Terzo settore (art. 4, schema di decreto sul codice del Terzo settore), il d.lgs. n. 381/1991 rimane in vigore senza alcuna modifica. Di più, l'art. 40 dello schema di decreto sul codice del Terzo settore si premura di precisare che «le cooperative sociali e i loro consorzi sono disciplinati dalla legge 8 novembre 1991, n. 381».