

(N. 2608)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale**

(RUBINACCI)

di concerto col **Presidente del Consiglio dei Ministri**

Ministro degli Affari Esteri

(DE GASPERI)

col **Ministro dell'Interno**

(SCELBA)

col **Ministro di Grazia e Giustizia**

(ZOLI)

e col **Ministro delle Finanze**

(VANONI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 OTTOBRE 1952

Disciplina delle cooperative di emigrazione.

ONOREVOLI SENATORI. — Già da qualche anno l'attenzione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e di quello degli esteri è stata richiamata dalla sempre maggior frequenza con cui vengono costituiti complessi cooperativi aventi lo scopo di procurare l'emigrazione all'estero (e particolarmente nella America latina) dei loro soci.

Tali iniziative, se da un lato rispondono ad una diffusa tendenza verso un maggior sviluppo dell'emigrazione di gruppi organizzati in luogo di quella individuale — tendenza che in sè e per sè merita di essere incoraggiata — si prestano d'altro lato a seri inconvenienti, avuto riguardo al fatto che esse, anzichè perseguire sinceri intenti cooperativi, si concre-

tano spesse volte in tentativi più o meno improvvisati posti in essere da elementi poco scrupolosi, o addirittura in vere e proprie truffe consumate ai danni di umili lavoratori desiderosi di espatriare.

È specialmente da deplorare la facilità con cui i promotori ed amministratori degli enti sociali così formati, una volta riusciti a trasferirsi all'estero con i mezzi forniti dalle sottoscrizioni dei soci, non si curano più di quelli rimasti in Italia ai quali, venuta meno con l'allontanamento dei responsabili ogni concreta possibilità di risarcimento o rivalsa, non rimane che lamentare la perdita dei risparmi faticosamente accumulati nel miraggio dell'espatrio.

Questi gravi inconvenienti, che hanno più volte suscitato interrogazioni da parte dei membri del Parlamento, indussero il Ministero del lavoro e della previdenza sociale a richiamare, con apposita circolare del febbraio 1950, l'attenzione delle Prefetture sulla opportunità di accurati accertamenti in sede di iscrizione delle cooperative nel registro prefettizio.

In pari tempo furono disposte sistematiche ispezioni alle cooperative di emigrazione, i cui risultati possono così riassumersi: cooperative ispezionate n. 28; per nove di esse è stato nominato un commissario governativo ai sensi dell'articolo 2543 del Codice civile; altre cinque sono state sciolte d'ufficio ai sensi del successivo articolo 2544; quattro sono state diffidate.

Da parte sua il Ministero dell'interno (Direzione generale Pubblica sicurezza) ha diramato sull'argomento in data 5 marzo 1951 una propria circolare alle Prefetture.

È peraltro evidente che, per una adeguata disciplina della materia, i mezzi repressivi che si concretano nella denuncia dei responsabili in sede penale e civile, come pure, nei confronti dell'ente sociale, nella adozione dei provvedimenti di controllo previsti dai citati articoli del Codice civile, non sono sufficienti.

Occorre invece una disciplina preventiva, che consenta alle competenti Autorità di controllare sin dall'inizio il fenomeno di cui si tratta, allo scopo sia di impedire che abbiano esito le iniziative non meritevoli di tutela, sia anche di indirizzare e sorreggere quelle che invece diano garanzia di buoni risultati.

Ma questa adozione di carattere preventivo non può essere perseguita con i mezzi offerti dalla legislazione vigente, i quali si appalesano inadeguati.

A tal fine si è elaborato l'unito schema di disegno di legge.

* * *

Esso è informato sostanzialmente alle seguenti direttive:

1° conferire al Ministero del lavoro e della previdenza sociale il potere di autorizzare preventivamente l'attività di dette cooperative, modificando quindi la disciplina legale vigente per la costituzione nel senso che le cooperative prima di presentare i loro atti al tribunale per la omologazione, debbono fare denuncia dell'avvenuta costituzione all'Ufficio del lavoro, il quale, dopo opportuna istruttoria, trasmette gli atti al Ministero per l'autorizzazione. Da notare che il sistema così adottato trova un precedente legislativo nella disciplina vigente per le Casse rurali e gli altri istituti di credito cooperativi (legge 7 marzo 1938, n. 141, e successive modificazioni, sulla difesa del risparmio e la funzione creditizia, testo unico sulle Casse rurali 26 agosto 1937, n. 1706 e successive modificazioni);

2° l'autorizzazione può essere concessa solo alle cooperative che rispondano a determinati requisiti: cioè che lo statuto contenga specifiche clausole (indicate dalla legge) atte a salvaguardare la buona fede dei soci e ad evitare gli inconvenienti e gli abusi suaccennati. Si è prescritto anche (art. 2, ultimo comma) che gli amministratori debbano essere immuni da precedenti penali per il reato di frode in emigrazione od altri reati contro la proprietà;

3° sempre allo scopo di assicurare un adeguato controllo sulla attività delle cooperative di cui si tratta, si è disposto (art. 3) che del collegio sindacale di esse debbano far parte di diritto rappresentanti del Ministero e delle organizzazioni di tutela del movimento cooperativo cui la cooperativa aderisca;

4° per evitare eccessivi intralci e bardature a carico delle cooperative stesse, si è disposta la loro esenzione dall'obbligo di iscriversi al registro prefettizio previsto dal de-

creto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1577, recante norme sulla cooperazione, mantenendo però ferma l'iscrizione nello schedario della cooperazione;

5° l'emigrazione all'estero degli amministratori viene subordinata al preventivo nulla osta del Ministero del lavoro e della previdenza sociale da concedersi di concerto col Ministero degli affari esteri. A tale scopo è prescritta la presentazione di un dettagliato piano tecnico-finanziario (art. 8). È altresì da tener presente che le cooperative le quali intendono ottenere l'autorizzazione ed il nulla osta debbono proporsi lo scopo di emigrare all'estero « per gestire ivi imprese in forma cooperativa » (art. 1). Questa precisazione è importante, in quanto diretta ad evitare che ottengano l'autorizza-

zione ad emigrare complessi associativi che, sotto la forma cooperativa, perseguono soltanto finalità di ingaggio ed eventuale sfruttamento di lavoratori.

Si è anche prescritto (art. 8) che gli Uffici del lavoro provvedano a comunicare alle Autorità di polizia i nominativi degli amministratori, affinché ad essi non venga rilasciato il passaporto ove non consti l'avvenuta concessione del nulla-osta.

Non si è ritenuto di dover prevedere sanzioni penali a carico dei trasgressori, tenuto conto della loro dubbia efficacia di fronte ad elementi che si sono trasferiti all'estero, come pure del fatto che il Codice penale (art. 645) già contempla il reato specifico di frode in emigrazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Statuto delle cooperative di emigrazione).

Lo statuto delle società cooperative che si propongono la emigrazione all'estero dei propri soci per gestire ivi imprese in forma cooperativa, oltre ad uniformarsi alle disposizioni vigenti del Codice civile e delle leggi speciali in materia di cooperazione, deve contenere le seguenti clausole:

a) i versamenti dei soci in conto capitale debbono essere impiegati esclusivamente per le spese di costituzione ed organizzazione dell'ente e per quelle inerenti allo studio ed alla preparazione in patria del programma di lavoro all'estero;

b) altre eventuali somme, versate dai soci in conto anticipazione delle spese inerenti alla realizzazione dello scopo sociale, debbono essere depositate presso un istituto di credito di diritto pubblico o di interesse nazionale, in conti individuali vincolati. Lo svincolo di tali somme è subordinato ad autorizzazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. È fatta eccezione per una quota non superiore al 10 per cento, che può essere impiegata, col consenso del socio e su richiesta del Consiglio di amministrazione, per le spese di cui al presente comma;

c) gli amministratori sono tenuti a prestare cauzione in misura non inferiore al decimo del capitale sociale, ed in ogni caso non inferiore a lire 500.000. Tale cauzione può essere prestata mediante deposito presso un istituto di credito di diritto pubblico o di interesse nazionale, oppure mediante ipoteca o fidejussione bancaria. Essa può essere svincolata solo quando lo scopo sociale possa considerarsi raggiunto a giudizio insindacabile del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, il quale provvede all'uopo mediante proprio decreto. Lo statuto delle società cooperative suddette deve in ogni caso contenere l'indicazione del Paese o dei Paesi esteri nei quali dovrebbero essere avviati i soci, nonché della attività che esse intendono ivi esercitare.

Art. 2.

(Requisiti dei soci e degli amministratori).

I soci delle cooperative contemplate dalla presente legge debbono essere in possesso dei requisiti professionali richiesti per l'attività che le cooperative stesse si propongono di svolgere nel Paese di emigrazione.

La percentuale del 4 per cento stabilita per gli elementi tecnici e amministrativi dall'articolo 23 del decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1577, ratificato con modificazioni dalla legge 2 aprile 1951, n. 302, può essere aumentata, sentito il Comitato costituito in seno alla Commissione centrale per le cooperative, in relazione alle necessità organizzative e funzionali della cooperativa.

Gli amministratori e i dirigenti non debbono avere subito condanne, nè avere procedimenti penali in corso, per reati di frode in emigrazione, truffa, insolvenza, bancarotta semplice e fraudolenta, circonvenzione, appropriazione indebita, ricettazione e altri reati contro la proprietà.

Le cariche sociali non sono retribuite.

Art. 3.

(Collegio sindacale).

Del collegio sindacale delle società cooperative contemplate nella presente legge, le quali siano costituite da un numero di soci superiore a 100, fanno parte di diritto un rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ed un rappresentante dell'organizzazione riconosciuta di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo, cui la cooperativa aderisca, da essa designato. Non verificandosi la adesione ad una di tali organizzazioni, il numero dei rappresentanti del Ministero è elevato a due.

Art. 4.

(Modalità per la costituzione).

Gli amministratori delle società di cui ai precedenti articoli debbono fare denuncia dell'avvenuta costituzione, entro quindici giorni

dalla medesima, al Ministero del lavoro e della previdenza sociale tramite l'Ufficio del lavoro della provincia dove è stabilita la sede sociale. Eguale obbligo hanno i notai che hanno rogato l'atto costitutivo. Questo e lo statuto non possono essere depositati presso la cancelleria del competente Tribunale, ai fini della omologazione, se non unitamente alla copia autentica dell'autorizzazione, che il Ministero suddetto concede ai sensi del successivo articolo 6.

All'Ufficio del lavoro deve essere anche comunicato, a cura degli amministratori, l'elenco nominativo dei soci con la qualifica professionale di ciascuno, come pure ogni successiva variazione della compagine sociale.

Art. 5.

(Istruttoria dell'Ufficio del lavoro).

L'Ufficio del lavoro, ricevuta la denuncia che deve essere corredata dalla documentazione comprovante l'osservanza dei precedenti articoli 1 e 2, la trasmette al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, esprimendo il proprio parere sulla base delle informazioni assunte presso le competenti Autorità e interpellate anche, ove necessario, le locali sedi delle organizzazioni riconosciute di rappresentanza e tutela del movimento cooperativo.

Art. 6.

(Autorizzazione del Ministero del lavoro).

Il Ministero provvede con proprio decreto, sentito il Comitato costituito in seno alla Commissione centrale per le cooperative, a concedere l'autorizzazione per la legale costituzione dell'ente.

Tale autorizzazione deve essere comunicata all'Ufficio del lavoro, il quale provvederà a sua volta a comunicarla a coloro che hanno presentato la denuncia ai sensi dell'articolo 4.

Nei trenta giorni successivi deve essere provveduto al deposito dell'atto costitutivo a termini dell'articolo 2519 del Codice civile.

Art. 7.

(Iscrizione nello schedario generale della cooperazione).

Le società di cui alla presente legge sono esonerate dalla iscrizione nel registro prefettizio di cui agli articoli 13 e seguenti del decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1577, ratificato con modificazioni dalla legge 2 aprile 1951, n. 302.

Esse vengono iscritte d'ufficio, a cura del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, nello schedario generale della cooperazione.

L'iscrizione nello schedario è titolo sufficiente per il godimento delle agevolazioni tributarie o di altra natura ai sensi dell'articolo 16, comma 2°, del decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1577.

Art. 8.

(Nulla osta per il trasferimento all'estero degli amministratori).

Il trasferimento all'estero degli amministratori è subordinato al preventivo nulla osta del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, da concedersi di concerto con quello degli affari esteri, sentito il Comitato di cui al precedente articolo 6.

Le Autorità preposte al rilascio dei passaporti per l'estero non possono rilasciarli agli amministratori delle cooperative di emigrazione, ove non consti dell'avvenuta concessione del nulla osta di cui sopra.

A tale scopo deve essere comunicato alle predette Autorità, a cura del competente Ufficio del lavoro, l'elenco nominativo previsto nell'ultimo comma dell'articolo 4, e successive variazioni.

Ai fini della concessione del nulla osta gli amministratori debbono presentare al Ministero del lavoro e della previdenza sociale un piano tecnico-finanziario per la realizzazione dello scopo sociale, corredato dalla necessaria documentazione dalla quale risultino il Paese e la località di emigrazione, la natura e le caratteristiche dell'attività cooperativa che l'ente si propone di svolgere ivi, i contratti già stipulati o da stipulare all'uopo, ed ogni altro utile elemento. Debbono in particolare essere precisate l'entità e la provenienza dei mezzi

finanziari occorrenti, sia per il viaggio che per lo stabilimento all'estero dei soci.

In via eccezionale ed in considerazione di speciali circostanze può essere concesso il nulla osta per il temporaneo trasferimento all'estero dei soli amministratori o loro mandatari, per gli studi e le intese sul posto che risultassero indispensabili. A tale scopo deve essere presentato al Ministero un circostanziato preventivo delle spese di viaggio e di permanenza. La concessione del nulla osta di cui al presente comma può essere subordinata all'aumento della cauzione prestata.

Art. 9.

(*Assemblea straordinaria*).

Il piano tecnico-finanziario di cui al quarto comma del precedente articolo deve essere approvato dai soci in assemblea straordinaria col voto favorevole della maggioranza indicata nel secondo comma dell'articolo 2369 del Codice civile. Copia autentica del relativo verbale deve essere presentata unitamente alla istanza per la concessione del nulla osta.

Art. 10.

(*Disposizioni transitorie*).

Le società cooperative esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, le quali perseguono comunque lo scopo indicato nel precedente articolo 1, debbono, entro tre mesi dalla data stessa, fare denuncia dell'attività svolta al Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

Le cooperative che non ottemperino al disposto del precedente comma saranno sciolte d'ufficio, con la nomina di un liquidatore ove occorra.

Lo stesso provvedimento può essere adottato nei confronti di quelle cooperative che risultassero in condizioni di irregolare funzionamento o per le quali risultasse impossibile o gravemente compromesso il raggiungimento dello scopo sociale.

Le Prefetture provvederanno, ove non l'abbiano già fatto, a trasmettere, entro due mesi dall'entrata in vigore della presente legge, gli atti relativi alle società cooperative di cui sopra iscritte nel registro.