

REGIME FISCALE DELLE COOPERATIVE, COMPOSIZIONE POLITICA DEI GOVERNI E RENT SEEKING

FRANCESCO FORTE E MICHELA MANTOVANI

REGIME FISCALE DELLE COOPERATIVE, COMPOSIZIONE POLITICA DEI GOVERNI E RENT SEEKING

DI FRANCESCO FORTE E MICHELA MANTOVANI

Sommario

Il saggio mette in luce la stretta relazione fra i continui mutamenti dei frastagliati regimi fiscali delle cooperative e la composizione politica dei governi che si sono succeduti dal dopoguerra ad oggi. Si è potuto osservare che i vari tipi di cooperative hanno avuto diverse possibilità di esercitare azioni di rent seeking, nei riguardi dei diversi schieramenti di governo. Il regime fiscale di favore per i redditi delle imprese cooperative e per i prestiti sociali si è accresciuto soprattutto con i governi orientati a sinistra. Le cooperative influenti nel mondo cattolico hanno ottenuto speciali vantaggi con leggi dei governi con maggioranza DC. Con i recenti governi di centro destra, i vantaggi delle cooperative si sono ridotti, e sono stati soprattutto ridimensionati quelli delle tipologie di grandi cooperative collegate alla sinistra.

CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

Lo scopo di questo saggio è quello di mettere in luce che i continui mutamenti dei regimi fiscali delle cooperative e la loro configurazione frastagliata per le diverse categorie di cooperative, sono in stretta relazione con i mutamenti nella composizione politica dei governi che si sono succeduti in Italia dalla Costituzione della Repubblica in poi. Il settore delle imprese della cooperazione, che è cresciuto di continuo, di importanza, per entità del fatturato e dell'occupazione, si articola in differenti formazioni che fanno capo ai diversi tipi di cooperative e ai loro differenti collegamenti ed appoggi politici.

Desideriamo sottolineare che in questo saggio noi non analizzeremo se le azioni di rent seeking che hanno portato a farli sorgere fossero o meno contrarie al benessere collettivo, valutato dal punto di vista dei vari modelli di economia di mercato e di intervento con un minore o maggiore orientamento sociale e con una minore o maggiore azione correttiva, a fini di sviluppo. E non intendiamo discutere, in questa sede se gli interventi di contrasto attuate dai governi che hanno ridotti o annullato i diversi benefici che le cooperative erano riuscite ad ottenere siano espressione di esigenze di correzione di distorsioni del mercato di concorrenza, come quelle stabilite nei principi del Tratto dell'Unione europea e dalle successive regole di Maastricht del mercato unico,

oppure siano state essenzialmente motivate dalla pressione degli interessi lesi a cui essi hanno, di fatto, dato ascolto.¹

Il saggio è diviso in tre parti. In una prima di carattere generale si delineano le norme di base della costituzione e della legislazione successive, individuando i vari tipi di cooperative, anche in relazione alle loro diverse possibilità di esercitare azioni di rent seeking, come gruppi di pressione dotati di aderenze politiche e di potere elettorale territoriale.

Nella seconda si considera l'evoluzione del regime fiscale di favore per gli utili delle cooperative e per i loro rapporti con le pubbliche amministrazioni, mettendo in evidenza come questo si sia accresciuto per tutte le cooperative con i governi di sinistra e di centro sinistra, e si sia accresciuto in modo particolare con i governi di sinistra per le cooperative influenti su tali governi e con i governi di centro sinistra per quelle che trovavano particolare ascolto nella DC ; mentre successivamente, con i governi di centro destra, si sono molto ridotti i benefici delle cooperative collegate alla sinistra.

Nella terza parte, riguardante i prestiti sociali, dopo avere messo in luce le ragioni della loro grande rilevanza per il finanziamento delle cooperative di ogni categoria e dimensione, ci soffermiamo sulla evoluzione del loro regime fiscale e finanziario, in collegamento con l'avvicinarsi dei vari tipi di governi. E qui emerge che la legislazione a loro favore è continuata sino all'avvento del IV governo Berlusconi di centro destra del 2008, con alcune tappe di moderazione durante il primo governo Craxi nel 1985 il I e il I governo Berlusconi nel 1995 . Seguono le conclusioni.

I SEZIONE

Legislazione di base delle cooperative, loro caratteri economici e influenze politiche

1. In linea generale, sin da quando la cooperazione è sorta e si è affermata, agli inizi del secolo scorso, si possono distinguere il movimento cooperativo di sinistra, originariamente di ispirazione socialista o repubblicana e, dal secondo dopoguerra, organizzato nella Lega delle cooperative, collegata al PCI e in minor misura al PSI e al PRI ed il movimento delle cooperative "bianche" di estrazione cattolica, vicine originariamente al Partito popolare e, dal secondo dopoguerra, alla DC .

¹ In effetti i presenti autori ritengono abbiano una funzione importante, in una società pluralista, per la attuazione del principio di sussidiarietà in particolare nel settore sociale e in quello culturale e nella promozione dello sviluppo economico nelle aree svantaggiate. D'altra parte l'impresa cooperativa si basa su principi economici di efficienza ed ha una specifica funzione per la riduzione dei costi di transazione dei soci . Essa comporta una diversificazione nella tipologia delle imprese ed accresce il pluralismo del mercato. Ed il suo sviluppo non può essere quindi considerato, di per sé, come causa di deviazione dalle regole del sistema di mercato di concorrenza. (Cfr per il ricco dibattito fra gli economisti e i riformatori sociali la bibliografia scelta sulla cooperazione in Appendice) Ma il rent seeking non genera necessariamente distorsioni indesiderabili nelle scelte pubbliche. Cr. FORTE (2000), *Principi di economia pubblica*

I diversi tipi di cooperative di consumo e di produzione erano e sono diversamente importanti nel movimento cooperativo di sinistra e in quello cattolico (c.d. cooperative bianche) e fra gli autonomi. C'è una predominanza della Lega delle cooperative nel settore della grande distribuzione e dell'edilizia, mentre le cooperative agricole e della pesca, quelle di servizi culturali e sociali e quelle di capitale e lavoro sono ben rappresentate sia nel movimento delle cooperative cattoliche sia nel variegato mondo delle cooperative autonome. Va aggiunto che in certe circoscrizioni elettorali, le cooperative agricole e, rispettivamente, quelle della pesca hanno un rilevante peso politico, a causa della vocazione produttiva della zona. Così i benefici fiscali via via ottenuti dalle categorie di cooperative collegate sia alla sinistra che al mondo cattolico che di quelle importanti in determinate circoscrizioni elettorali, per la loro specializzazione produttiva, sono stati mantenuti sino ad ora, sia pure con certi ridimensionamenti. Quelli che le categoria di cooperative soprattutto vicine ai partiti di sinistra erano riuscite ad ottenere quando sono stati al potere governi che li rappresentavano, sono stati progressivamente ridotti dai governi di indirizzo contrario. E si è quindi creata una divaricazione fra i benefici fiscali delle cooperative che avevano ed hanno il favore tanto dei governi tendenzialmente di sinistra o sinistra-centro che di quelli tendenzialmente di centro o centro destra e benefici fiscali delle categoria di cooperative soprattutto collegate alla sinistra, su cui si sono soprattutto concentrate le azioni demolitrici dei governi di centro destra.

Le cooperative, nel secondo dopoguerra, con la legge Basevi del 1947, che si preoccupò di darvi una sistemazione ai fini tributari sono state distinte in:

- 1) cooperative di consumo;
- 2) dell' edilizia;
- 3) del trasporto;
- 4) piccola pesca;
- 5) agricoltura;
- 6) produzione e lavoro;
- 7) mista.

Successivamente (1991) è stata regolamentata a parte la nuova categoria delle cooperative sociali. La riforma del codice civile del 2005 ha introdotto l'ulteriore distinzione fra cooperative a mutualità prevalente e a mutualità non prevalente. Le otto categorie di cooperative cui sopra, dal punto di vista dei regimi fiscali rimangono sostanzialmente valide come sotto classi delle cooperative a mutualità prevalente e mantengono regimi tributari differenti e diverse qualificazioni per i rapporti con le pubbliche amministrazioni, a seconda delle loro tipologie. Invece le cooperative a mutualità non prevalente hanno un regime fiscale unitario. Mentre il primo gruppo è costituito da cooperative aderenti ai movimenti cattolici o alla lega delle cooperative e da imprese non qualificate

politicamente, ma dotate di grande rilevanza in determinate aree territoriali, il secondo gruppo, quello delle cooperative a mutualità non prevalentemente, è costituito in grandissima parte da grandi società aderenti alla Lega delle cooperative, che ha una importante influenza sui governi con una forte componente di sinistra ed è sgradita ai governi di opposto indirizzo.

Ne consegue che i regimi di favore che le cooperative a mutualità prevalente che sono state conquistate con le varie modalità nelle varie epoche hanno resistito e resistono ancora in gran parte all'avvicinarsi delle coalizioni politiche dal 47 in poi (di centro, di primo centro sinistra, di solidarietà nazionale, di secondo centro sinistra, di nuovo centro sinistra e di centro destra).

Invece le cooperative ora denominate a mutualità non prevalente e quelle di consumo della grande distribuzione si sono viste ridurre in misura consistente i loro vantaggi, da quando i governi di centro destra si sono ampiamente affermati.

2. All'origine della legislazione di favore per la cooperazione, dal secondo dopoguerra, vi è la norma dell'articolo 45 della Carta costituzionale secondo cui "La repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata, la legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità."

Allo scopo di dare attuazione al regime fiscale di favore per la cooperazione che pareva dover discendere da questo principio costituzionale, la legge Basevi del 1947 provvede a determinare i requisiti di mutualità, a cui essa faceva riferimento, come base necessaria per la sua promozione e incremento.

REQUISITI DI MUTUALITA' DELLE COOPERATIVE SECONDO LA LEGGE BASEVI

- 1) divieto di distribuzione dei dividendi superiori alla ragione dell'interesse legale ragguagliato al capitale effettivamente versato;
- 2) divieto di distribuzione delle riserve fra i soci durante la vita sociale;
- 3) devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale - dedotto soltanto il capitale versato e i dividendi eventualmente maturati - a scopi di pubblica utilità conformi allo spirito mutualistico
- 4) i soci siano almeno nove;
- 5) i soci delle cooperative di consumo al momento della domanda, siano almeno 50,
- 6) I Soci delle Cooperative di produzione e lavoro sono ammissibili ai pubblici appalti, con meno di 25 soci ma non meno di 9.
- 7) I soci delle cooperative di lavoro devono essere lavoratori ed esercitare l'arte o il mestiere corrispondenti alla specialità delle cooperative di cui fanno parte o affini.
- 8) Il personale tecnico/amministrativo deve essere in numero strettamente necessario al buon funzionamento dell'ente, ma non superiore al 12% di quello complessivo dei soci.

II SEZIONE

L'evoluzione del regime fiscale di favore per i redditi delle cooperative e dei loro vantaggi nei rapporti con le pubbliche amministrazioni

1. Il regime di cui ci occupiamo in questa sezione ha subito continui mutamenti, anche in relazione alle diverse tipologie di cooperative e all'affermarsi di quelle "capitalistiche", strutturate come società per azioni di grande dimensione.

Tavola 1

Grosso modo, si possono distinguere sette periodi:

I) Nel primo periodo, quello della formazione della carta costituzionale, in cui dominano tutti partiti antifascisti, si afferma un vasto consenso su un regime di favore non specificato per le cooperative che presentino un sicuro carattere di mutualità, senza per altro una definizione di questo con particolare riguardo alle varie tipologie di cooperative. Infatti a tale scopo non aiuta la normativa generale sulla cooperazione del Codice civile del 1942, che non definisce il contenuto della nozione di mutualità.

II) Nel secondo periodo, che ha inizio con i governi centristi di Alcide De Gasperi viene varata, nel 1947, la legge Basevi che, nel disporre ampi esoneri fiscali per le cooperative con caratteri di mutualità, ne detta i requisiti di cui si è visto sopra ed introduce la classificazione delle cooperative nelle 7 categorie sopra riportate. Da questa classificazione si desume che gran parte delle cooperative a cui la legge Basevi faceva riferimento per i suoi ampi benefici fiscali erano di piccola dimensione e costituivano gruppi di pressione influenti sia per la DC, che per il PCI, che per il partito socialista e per quello repubblicano. Fra tutte, predominavano per importanza, sia per il PCI che per la DC, le cooperative agricole.

III) Nel terzo periodo, che si svolge nel dodicennio dal 1962 al 1974, con cui dominano i governi di centro sinistra, il regime fiscale per le cooperative diventa un po' meno favorevole. Ciò si spiega con il fatto che nel '73-'74 entra in vigore la riforma tributaria elaborata negli anni precedenti, per modernizzare e razionalizzare il sistema tributario.

IV) Ma questo nuovo regime fiscale non regge al mutamento dei rapporti di forza politici, dovuto all'emergere, subito dopo, dei governi di solidarietà nazionale. Mediante la legge Pandolfi nel 1977 il regime fiscale di favore delle cooperative torna ad ampliarsi, mentre i requisiti per beneficiarne diventano molto meno esigenti di quelli della legge Basevi. Poiché nel frattempo si sono sviluppate le cooperative capitalistiche nella cooperazione di consumo, in quella edilizia, nelle attività di trasformazione dei prodotti agricoli è evidente che ciò genera grossi vantaggi per lo sviluppo di tali nuovi soggetti economici, che fanno una crescente concorrenza alle ordinarie società di capitali.

V) Il quarto periodo, che ha inizio attorno al 1981 è caratterizzato da una riedizione del centro sinistra con un ruolo maggiore che nel precedente del PSI. Rimangono invariate le norme di favore della legge Pandolfi e ciò favorisce ulteriore sviluppo delle cooperative capitalistiche che sono diventate sempre più importanti, soprattutto nella grande distribuzione e nei lavori pubblici. I rappresentanti del PSI, in effetti fanno parte degli organi di vertice della lega delle cooperative, e sono presenti, sia pure spesso in posizione minoritaria, nei consigli di amministrazione di molte grandi cooperative aderenti alla Lega delle cooperative. E' logico che il PSI tuteli gli interessi delle cooperative capitalistiche.

V) Il quinto periodo è quello, all' inizio degli anni 90 , del crepuscolo del secondo centro sinistra. Il PSI che perde potere e peso rispetto alla DC, mentre riemerge il PCI, poco dopo diventato PDS come potenziale forza di governo. Mentre i privilegi delle varie categorie di cooperative della legge Pandolfi rimangono invariati, nasce un nuovo genere di cooperative, costituita dalle cooperative sociali, che vengono ampiamente favorite sia nel regime tributario sia per contratti con le PA in deroga alle norme sulle gare di appalto, italiane ed anche europee .

VI) L' ultimo periodo, che va dal 1994 all'epoca attuale, è caratterizzato dall'alternanza fra governi (Berlusconi) di centro destra e governi favorevoli al nuovo centro sinistra o organicamente del nuovo centro. In questa epoca, quando sono al potere di i governi di centro destra le cooperative subiscono considerevoli perdite di benefici fiscali e amministrativi. Prima (nel 2001) le cooperative di capitale e lavoro, che costituiscono un esteso gruppo di interesse soprattutto vicino ai partiti di sinistra, poi le cooperative di natura capitalistica a mutualità non prevalente e quelle a mutualità prevalente operanti nella grande distribuzione. La prima specie di demolizione di vantaggi fiscali viene attuata mediante la riforma del codice civile del 1942, attuata nel 2005, che introduce la menzionata dicotomia tra cooperative a mutualità non prevalente e cooperative a mutualità prevalente. Queste seconde sono definite con requisiti specifici esigenti, che a differenza di quelli prescritti originariamente della legge Basevi, non possono essere modificati mediante le norme fiscali, ma valgono per la legge civilistica delle cooperative e determinano una diversità strutturale fra tipologie che possono essere difese di fronte alle norme europee sulla concorrenza, sulla base delle loro accentuata mutualità e tipologie per le quali tale difesa si basa su argomenti molto più deboli. Per le cooperative a mutualità prevalente, diverse da quelle della grande distribuzione, gran parte dei vantaggi fiscali precedenti permangono, in quanto appaiono giustificati di fronte ai principi comunitari di non distorsione della concorrenza. Per il secondo gruppo invece i benefici fiscali si riducono progressivamente prima con il secondo governo Berlusconi (Legge Finanziaria

2005) poi con il quarto governo Berlusconi (Legge Tremonti dell' agosto 2008) in quanto la loro natura non appare tale da consentire un loro trattamento molto privilegiato. Questo dal punto di vista formale. Di fatto contro i benefici delle cooperative capitalistiche della grande distribuzione sono insorte le compagnie di grande distribuzione non cooperative, mentre i benefici delle cooperative capitalistiche a mutualità non prevalente appaiono in genere inaccettabili alle imprese organizzate come società di capitali (srl e spa) dell'industria e della finanza (che si vede sottratto il risparmio dei loro operatori convogliato ai prestiti sociali).

DICOTOMIA FRA COOPERATIVE CON MUTUALITA' PREVALENTE E NON PREVALENTE SECONDO LA RIFORMA DEL CODICE CIVILE

Le cooperative a mutualità prevalente (art.2512 del c.c) lo sono in ragione del tipo di scambio mutualistico; lo sono quelle che :

- 1) svolgono la loro attività prevalentemente in favore dei soci consumatori o utenti di beni e servizi ed i ricavi dalle vendite dei beni e delle prestazioni di servizio verso i soci sono superiori al 50% del totale dei loro ricavi. Così come il costo del lavoro dei soci deve essere superiore al 50% del totale del costo del lavoro. Quando si realizzano contestualmente più tipi di scambi mutualistici la condizione di prevalenza è documentata facendo riferimento alla media ponderata. Nelle cooperative agricole la condizione di prevalenza sussiste quando la quantità o il valore dei prodotti conferiti dai soci è superiore al 50% della quantità o del valore totale dei prodotti;
- 2) hanno il divieto di distribuire i dividendi in misura superiore all' interesse massimo dei buoni postali fruttiferi , aumentato di 2,5 punti rispetto al capitale effettivamente versato.
- 3) Hanno il divieto di remunerare gli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci operatori in misura superiore al limite massimo previsto per i dividendi;
- 4) Hanno il divieto di distribuire le riserve tra i soci operatori;
- 5) L'obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell' intero patrimonio sociale (dedotto soltanto il capitale sociale e i dividendi eventualmente maturati) ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.

La cooperativa perde la qualifica di mutualità prevalente quando per due esercizi consecutivi non rispetta la condizione di prevalenza (art. 2545 octies).

Nel caso delle cooperative a mutualità non prevalente si possono avere due differenti situazione

- 1) un primo caso riguarda cooperative i cui statuti prevedono l'indivisibilità della riserva legale costituita con il 30% degli utili. Il residuo 70%, detratto il 3% destinato al fondo mutualistico, è assoggettato a tassazione.
- 2) Un secondo caso riguarda cooperative i cui statuti non prevedono l'indivisibilità della riserva legale. In questo caso, la quota tassata diviene pari al 97% (detratto soltanto il 3% a fondo mutualistico) con un incidenza fiscale pressoché analoga a quella delle imprese ordinarie.

Sia per le cooperative a mutualità prevalente che non prevalente l'art 2525 del C.C stabilisce che :

- 1) il valore nominale di ciascuna azione o quota non può essere inferiore a €25 né superiore a €500² ;
- 2) nessun socio può avere una quota superiore a € 100 .000, né tante azioni il cui valore nominale superi tale somma;
- 3) L'atto costitutivo nelle società cooperative con più di 500 soci, può elevare il limite sino al 2% del capitale sociale. Le azioni eccedenti tale limite possono essere riscattate o alienate nell'interesse del socio dagli amministratori e, comunque i relativi diritti patrimoniali sono destinati a riserva indivisibile.

² Ove la legge non preveda diversamente

3. Le riserve indivisibili delle cooperative hanno ricevuto sostanzialmente agevolazioni crescenti nel trattamento tributario dal 1947 in poi, in parte perché si sono allentati i requisiti riguardanti le situazioni in cui il beneficio può avere luogo, in parte perché esso è stato accresciuto di entità nella base imponibile. La quota di imponibile esonerata è stata mantenuta a livelli elevati per le cooperative agricole o di trasformazione agricola e della pesca di produzione. Invece dal 1977 al 2002 l'esonero dell'imponibile è stato esteso al 100% delle riserve indivisibili per tutte le cooperative. Tale situazione preferenziale si è mantenuta praticamente invariata per 25 anni. La legge Pandolfi aveva introdotto anche l'esonero dall'imposta sul reddito dei soci delle azioni gratuite o quote ad essi distribuite in conseguenza del passaggio di riserve a capitale sociale mentre il rimborso ai soci del capitale sociale non era (e non è) considerato reddito tassabile qualora sia distribuito dopo il quinto anno successivo a tale distribuzione di azioni o quote gratuite. Dal 1992 poi è previsto un esonero dall'imposta sul reddito degli utili spettanti ai soci e da essi destinati ad aumento del capitale sociale. Dal 2002, con il centro destra, l'esonero delle riserve indivisibili viene diminuito in modo molto rilevante per le cooperative diverse da quelle agricole e della pesca e di produzione e lavoro, mentre per queste tre categorie di cooperative la riduzione è più contenuta. La svolta maggiore si ha con la legge finanziaria del 2004 che stabilisce per le cooperative a mutualità non prevalente la detassazione solo del 30% degli utili mandati a riserva mentre per quelle a mutualità prevalente agricole e della pesca l'esonero arriva all'80% e per le altre al 70% e per quelle sociali al 100%, sempre se si tratta della riserva indivisibile. Nel 2008 il decreto Tremonti di anticipo estivo della legge finanziaria, del IV governo Berlusconi riduce al 45% l'esonero per le cooperative di consumo a mutualità prevalente e stabilisce un obbligo di destinare il 5% dell'utile al fondo di solidarietà per i cittadini meno abbienti per le cooperative a mutualità prevalente che presentano in bilancio un debito per finanziamento con i soci superiore a 50 milioni di euro qualora superiore al patrimonio sociale. Però con la conversione in legge del decreto Tremonti le cooperative in questione ottengono che l'obbligo del 5% riguardante il fondo di solidarietà valga solo gli esercizi 2008, 2009 e che ai fini del calcolo del patrimonio sociale, per l'applicazione della norma temporanea in questione si considerino anche gli utili di esercizio risultanti dal bilancio approvato. La distruzione dei benefici delle cooperative della grande distribuzione tramite una norma a loro riservata era apparsa eccessiva. Accanto a questa vicenda riguardante l'espansione e il successivo ridimensionamento delle agevolazioni fiscali per le riserve indivisibili delle cooperative vi è la vicenda dei vasti benefici tributari e nei contratti con la Pubblica Amministrazione per la nuova categoria delle cooperative sociali creata dal governo Andreotti nel 1991. A differenza che per le riserve obbligatorie i benefici in questione hanno resistito nel tempo anche con l'avvento dei governi Berlusconi, severi nei riguardi degli utili mandati a riserva. Le cooperative sociali sono

molto importanti nel mondo cattolico, che è presente in entrambi gli schieramenti politici, del centro destra e del nuovo centro sinistra. Inoltre esse possono avere una importante influenza elettorale capillare in quanto nelle loro attività si rivolgono ad una ampia cerchia di persone che, per le condizioni economiche, sociali e psico fisiche di emarginazione sono facilmente influenzabili per le scelte elettorali.

La vicenda del trattamento fiscale dei lavoratori dipendenti ed autonomi delle cooperative ha un segno opposto. Dalla legge Basevi in poi i soci lavoratori avevano potuto godere di un regime fiscale, contributivo e retributivo di estremo favore. Le retribuzioni potevano essere determinate a piacere ed erano esonerate dai contributi sociali. Così per ridurre al minimo gli utili della cooperativa era possibile aumentarle senza che ciò generasse un aggravio contributivo. E anche i compensi per i soci con contratti di lavoro autonomo erano determinabili liberamente, sicché si prestavano a tali manovre di minimizzazione del carico fiscale sulle imprese per cui essi lavoravano. Questo regime di favore è terminato nel 2001 con l'obbligo per le cooperative di assoggettare a contributo le retribuzioni dei soci dotati di rapporto di lavoro dipendente, per un importo pari alle retribuzioni minime contrattuali dei corrispondenti contratti nazionali di lavoro. Ed è cessata la possibilità di minimizzare gli utili nelle cooperative in cui i soci di lavoro sono importanti facendoli passare per reddito di lavoro subordinato o autonomo dei soci, in quanto i compensi per tali attività non possono essere superiori al 30% in più dei livelli dei compensi stabiliti dai corrispondenti contratti di lavoro dipendente o autonomo, rispettivamente determinati dalla contrattazione nazionale delle parti sociali o dal mercato.

La spiegazione di ciò è sembra essere che cooperative in cui il lavoro dipendente è prevalente sono soprattutto importanti nell'area di sinistra, mentre quelle ove vi è una prevalenza del lavoro autonomo, che potrebbero trovare un sostegno nel centro destra non hanno un rilevante potere di rent seeking in quanto generalmente non fanno parte di gruppi di interesse organizzati.

SEZIONE III

I prestiti sociali

1. La tematica del regime fiscale e finanziario dei prestiti sociali è ancora più importante di quella riguardante la tassazione degli utili delle imprese cooperative, in quanto il loro sviluppo è largamente dovuto all'apporto finanziario del prestito dei soci. In molte cooperative, di piccola, grande e media dimensione il finanziamento mediante prestiti sociali eccede a volte di un multiplo del valore del capitale sociale originario incrementato degli utili mandati a riserva. In tutte le società sono ammessi i prestiti sociali ma nelle cooperative essi riescono ad avere un particolare sviluppo per due ragioni, che non hanno necessariamente a che fare con il regime fiscale di favore, ossia il

rapporto fiduciario che lega il socio alla cooperativa, derivante dal principio del voto capitario e dal frazionamento del capitale sociale connesso al fatto che nessun socio o nessun gruppo di soci può avere il controllo della società ed il fatto che il socio della cooperativa ha normali e frequenti contatti con essa derivanti dalla sua stessa natura: nella cooperativa di consumo i soci sono di fatto frequentatori dei suoi esercizi commerciali; nelle cooperative di produzione essi vi operano come lavoratori oppure come fruitori dei loro servizi o come fornitori ad esse dei propri prodotti che le cooperative trasformano e commercializzano; nelle cooperative di lavoro professionale per definizione i soci sono anche frequentatori quotidiani della cooperativa a cui prestano la loro opera.

Tavola 2

2. Possiamo, anche qui, distinguere varie fasi, di trattamento di favore e di contenimento dei benefici, in collegamento con la composizione politica dei vari governi che si sono via via succeduti, tenendo conto che i prestiti sociali avvantaggiano tutte le specie di cooperative, anche se sono particolarmente efficaci per la raccolta di risparmio dei soci delle cooperative di consumo clienti di esercizi di grande distribuzione.

I) In una prima fase, immediatamente successiva alla legge Basevi il prestito sociale veniva remunerato solo al tasso ufficiale di sconto ed era pertanto un sacrificio del socio a favore della cooperativa. Il suo esonero dall'imposta di ricchezza mobile, basato su questa considerazione, non poteva dargli un impulso in termini di convenienza economica.

II) Il prestito sociale per le cooperative si è molto sviluppato da quando con una legge del 1971 (17 febbraio n. 127 art.12) è stato stabilito che la remunerazione dei prestiti sociali non è più solo pari al tasso di ufficiale, ma può essere pari alla remunerazione dei buoni postali fruttiferi. L'esonero dall'imposta di ricchezza mobile dei prestiti sociali vi diede perciò rilevante impulso.

III) Con la riforma tributaria del 1973 in cui veniva abolita l'imposta sulla ricchezza mobile categoria A e veniva introdotta per i redditi diversi da quella di lavoro dipendente l'ILOR, gli interessi sui prestiti sociali venivano esentati dal nuovo tributo mantenendo la condizione di una remunerazione non superiore a quella dei buoni postali fruttiferi, nei limiti di 20 milioni per socio aumentati a 40 per le cooperative agricole di produzione e lavoro. Inoltre vi era un tetto di 3 milioni alle trattenute ai soci di compensi da tramutare in prestiti sociali. La norma mirava a risolvere il problema che oramai si andava manifestando della raccolta di risparmio di massa da parte di soggetti non bancari come le cooperative. L'esonero favoriva certamente lo sviluppo delle cooperative rosse ma era di grande importanza anche per le altre che avevano una grande influenza

politica nei partiti di centro sinistra dell'epoca. Un segnale di ciò è che per le cooperative agricole di produzione e lavoro quelle più vicine al governo in carica, il prestito sociale poteva arrivare a 40 milioni di lire .

IV) Ma l'esonero non poteva essere facilmente giustificato a fronte del fatto che gli interessi ottenuti da soggetti bancari pagavano l' ILOR in misure notevoli. Ecco così che nel 1974 (Decreto legge 8 .4.1974 n. 95 art. 20 penultimo comma) ai prestiti sociali viene applicata la ritenuta fiscale del 10% a titolo di imposta (cedolare secca). Comunque un beneficio fiscale molto consistente che consentì un rilevante sviluppo dei prestiti sociali. Infatti il prestito sociale comunque era esonerato dall' imposta personale del reddito e non contribuiva alla determinazione della sua aliquota complessiva. Esso, per sua natura, era ed è rimasto nominativo tuttavia non essendo la cooperativa un soggetto bancario l'investimento rimaneva praticamente nell' anonimato. Questo beneficio, generalmente poco osservato dalla letteratura sui vantaggi del prestito sociale si accentuò man mano che si sviluppavano le norme riguardanti al possibilità di controllo dei conti bancari, per le imposte sui redditi e di successione.

V) Nel 1980, il governo Forlani con cui inizia a delineare il nuovo centro sinistra portava il tetto dei tassi sui prestiti sociali al livello di quello massimo di quella dei conti correnti postali aumentata del 2,5% (art. 6 bis D.L 31.10.1980) , mantenendo l'aggiornamento con il tasso di inflazione.

Il centro sinistra mantiene un atteggiamento molto favorevole ai prestiti sociali, ma cerca di ridurne i regimi di favore. Nel 1985, (Legge 27.12 1985 n. 49 art. 23) durante il periodo del primo Governo Craxi la ritenuta fiscale a titolo di imposta viene elevata al 12,5% , uniformandola a quella stabilita per le obbligazioni ed i titoli analoghi mentre per i depositi bancari essa era al 27%. Questo beneficio, minore del precedente ma sempre consistente è rimasto per oltre un ventennio sino alle disposizioni del 2008 del 4° governo Berlusconi. Nel 1992 (legge 31.1.1992 n. 59 art. 10) il tetto è stato aumentato a 40 milioni di lire per socio nel caso generale ed ad 80 milioni di lire per quelli delle cooperative agricole e di produzione lavoro, con adeguamento triennale sulla base del tasso di inflazione determinato con indice Istat.

VI) Il volume dei prestiti sociali si estendeva di continuo per la loro convenienza e per la capacità delle cooperative di promuoverne la raccolta. Così nel 1994 si è posta l'esigenza della Banca d'Italia di porre un limite alla loro dimensione rispetto al capitale sociale delle singole cooperative, trattandosi di una forma anomala di raccolta di risparmio di massa effettuata da soggetti diversi dagli intermediari finanziari. Questo limite è stato posto con delibera del Comitato interministeriale

del credito e del risparmio del 3 marzo 1994 (governo Ciampi) a tre volte il valore del patrimonio sociale, un tetto molto elevato, cui si accompagnava necessariamente l'obbligo di regolamento per ciascuna cooperativa.

VII) Subito dopo, con il passaggio, nel maggio 1994, dal governo Ciampi al I governo Berlusconi, è stato emanato il decreto Ministeriale 7 ottobre 1994 art. 2 per cui i prestiti sociali sono stati assoggettati alla norma di trasparenza delle condizioni contrattuali di cui al Testo unico delle leggi in materia bancaria creditizia, creando così un precedente per una loro eventuale sottoposizione ad altre norme riguardanti gli intermediari finanziari che raccolgono risparmi.

VIII) Ma dopo questa svolta in senso restrittivo, nel 1998 (legge finanziaria 23. 12.1998 n. 448 art. 59) si è avuto, con il governo Prodi, un nuovo ampliamento dell'operatività dei prestiti sociali con la norma per cui le cooperative edilizie di abitazione (generalmente collegate alle cooperative di costruzione edilizia) sono equiparate a quelle agricole e di produzione lavoro ai fini del tetto massimo per il socio prestatore.

IX) Con il decreto legge Tremonti del 2008 la ritenuta a titolo di imposta per i prestiti sociali è stata elevata al 20% : un considerevole aumento rispetto al precedente 12,5%; e tuttavia ancora un trattamento preferenziale rispetto ai prestiti bancari assoggettati a ritenuta dello 27%. La conversione in legge del decreto Tremonti ha confermato questa misura.

3 Si può naturalmente argomentare che non è possibile utilizzare i prestiti sociali come strumento monetario mediante emissione di assegni, essi hanno comunque uno svantaggio rispetto ai prestiti bancari, dal punto di vista dei risparmiatori. Tuttavia essi con l'abolizione virtuale del segreto bancario hanno un vantaggio di riservatezza che non compete ai prestiti bancari ed alla loro movimentazione. D'altra parte dal punto di vista degli emittenti essi sono comunque più vantaggiosi dei prestiti bancari in quanto non sono condizionati da coefficienti patrimoniali dell'emittente come invece i debiti delle banche verso la clientela. D'altra parte tutte le società di capitali possono avvalersi dei finanziamenti dei soci, in varie forme, compreso il prestito sociale, sicché la tassazione a titolo di imposta del 20% per i redditi finanziari derivanti da tale fonte non è una discriminazione a favore delle imprese cooperative, rispetto alle imprese concorrenti di altra natura. E un aumento al 27% della aliquota per i prestiti sociali avrebbe suscitato l'opposizione dell'intero mondo delle imprese cooperative e sarebbe stata vista come un favore al mondo degli intermediari finanziari, la cui popolarità in quel periodo era in declino.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

Nel nostro lavoro non abbiamo voluto discutere se e sino a che punto i benefici fiscali ottenuti dalle diverse specie di cooperative fossero accettabili, in base ai principi di efficienza e di equità, discendenti dai diversi indirizzi di politica economica. E se le politiche di ridimensionamento di tali benefici diverse per le varie specie di cooperative siano interamente appropriate interamente, per il rispetto delle regole di non distorsione del mercato, vigenti nell'Unione europea dei criteri di concorrenza. Ci sembra di avere messo in luce che

-l'avvicendamento fra ampliamento e riduzione di tali trattamenti di favore si collega strettamente all'avvicendamento delle varie forze politiche;

-il permanere di un maggior regime di favore per le cooperative a mutualità prevalente diverse da quelle di consumo rispetto a quelle a mutualità non prevalente e a quelle a mutualità prevalente di consumo si spiega con il fatto che le prime hanno la capacità di agire come gruppo di pressione sia nei riguardi dei governi di centro destra e di centro che dei governi di sinistra o di centro sinistra storici o di nuova edizione;

-il permanere di regimi di favore particolari , fra loro differenziati, per le cooperative agricole e della pesca o piccola pesca, della produzione lavoro e dell'edilizia rispetto alle altre cooperative a mutualità non prevalente si spiega in relazione al loro potere come gruppi di pressione dotati di importante influenza elettorale nelle località ove tali attività economiche sono molto importanti;

-il particolare favore dei regimi fiscali e di contratto con le pubbliche amministrazioni ottenuto delle cooperative sociali si spiega non solo con le loro finalità, che potrebbero essere perseguite mediante vere e proprie non profit, ma anche con i loro collegamenti con le diverse forze politiche locali e il loro potere elettorale nel contatto con una ampia cerchia di elettori che, per le loro condizioni economiche e psico fisiche possono essere facilmente influenzabili;

APPENDICE

LEGGI E GOVERNI

- 1) Costituzione Italiana
- 2) legge Basevi del 1947 , 3° governo De Gasperi dal 2.2.47 al 31.5.47. coalizioni politiche DC, PCI, PSI
- 3) 1971 del 17 .02. n. 127 art.12 dal 6.8.70 al 17 .2.72 Colombo, coalizione DCI, PSI, PSDI, PRI
- 4) D.P.R. n. 597,600, **601/73** del 29 settembre 1973. Governo Rumor coalizione DC,PSI,PSDI,PRI
- 5) 1974 Decreto legge 8 .4.1974 n. 95 art. 20. Dal 14-3-74 23-11-74 Rumor, Dc, PSI, PSDI
- 6) Legge 16 .12.1977 n. 904 chiamata Pandolfi. 3° governo Andreotti coalizione DC con appoggio PCI
- 7) 1980, art. 6 bis D.L 31.10.1980 dal 18.10.'80- 28-6.1981 Forlani, DC, PSI, PSDI, PRI

- 8) 1985 Legge 27.2. 1985 n. 49 art. 15 Craxi , coalizione DC, PSI, PSDI, PRI, PLI
- 9) 1985 Legge 27.2. 1985 n. 49 art. 15 e Craxi , coalizione DC, PSI, PSDI, PRI, PLI
- 10) Legge 8 novembre 1991 n. 381 7° governo Andreotti, coalizione DC,PSI,PSDI,PL con prevalenza DC.
- 11) Legge 31 gennaio 1992 7° governo Andreotti dal 12.4.1991 al 24.4.92 coalizione DC,PSI,PSDI,PL
- 12) 1992 (legge 31.1.1992 n. 59 art. 10) 7° Andreotti , coalizione DC,PSI,PSDI,PLI
- 13) 3 marzo 1994 dal 28.4.1993-10.5.94 Ciampi, coalizione DCI, PSI,PSDI, PLI
- 14) 1994 (decreto Ministeriale 7 ottobre 1994 art. 1 dal 10.5.1994- 17.1.1995 1° Berlusconi, coalizione , FI, AN, LN, CCD, UDC
- 15) Legge 6 febbraio 1996 n. Governo Dini dal 17.1.95 al 17.5.96 coalizione politica nuovo Centro sinistra
- 16) 1998 (legge finanziaria 23. 12.1998 n. 448 art. 59) dal 21.10.98 al 22.12.1999 D' Alema, coalizione Ulivo PDC, UDR, Indipendenti
- 17) Legge 3 aprile 2001 n. 142 Manca 25.4.2000 al 11.6.2001 Governo Amato coalizione politica Ulivo, PDC, UDEUR, Indipendenti
- 18) D.L 15 aprile 2002 n. 63, 2° governo Berlusconi dal 11.6.2001 al 23.4.2005 coalizione : Forza Italia, AN,Lega nord, biancofiore (CCD-CDU) indipendenti
- 19) Legge finanziaria 2005 (L. 30 12.2004 n. 311 art. 1 commi 460-466) 2° governo Berlusconi dal 11.6.2001 al 23.4.2005 coalizione : Forza Italia, AN,Lega nord, biancofiore (CCD-CDU) indipendenti.
- 20) Decreto Legge Tremonti 25 giugno 2008 n. 112 4° governo Berlusconi coalizione PDL e lega nord dal 7 .5.2008
- 21) Legge 6 agosto 2008 n.133 di conversione del Decreto Legge 25 giugno 2008 n.112, 4° gov. Berlusconi coalizione PDL e lega nord

BIBLIOGRAFIA SCELTA SULLA COOPERAZIONE

- AA. VV., 1991, *Esperienze e prospettive della cooperazione*, Vallecchi, Firenze.
- Basevi A. (1953), “Prefazione” a Rabbeno (1889 [1953]): V-XIX.
- Becattini G. (2000), “Cooperazione e sviluppo locale”, *Il Ponte*, 11-12: 221-228.
- Bonfante G., Ciuffoletti Z., Degl’Innocenti M. e Sapelli G. (1981), *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Einaudi, Torino.
- Borzaga C. e Ianes A. (2006), *L’economia della solidarietà. Storia e prospettive della cooperazione sociale*, Donzelli Editore, Roma.
- Briganti W. (a cura di) (1982), *Il movimento cooperativo in Italia. Scritti e documenti*, dal 1854 al 1980, Editrice Cooperativa, Roma, 3 voll.
- Caprotti B.2007 (con prefazione di G. Alvi) *Falce e carrello . Le mani sulla spesa degli italiani* Marsilio , Padova
- Dalla Volta R. (1928 [1931]), “Sul fondamento teorico della cooperazione”, in Id., *Scritti vari di economia e finanza*, Libreria Internazionale Seeber, Firenze: 529-533.
- Fabbri F. (a cura di) (1979), *Il movimento cooperativo nella storia d’Italia 1854-1975*, Feltrinelli, Milano.
- Forte F. e Castelli M. (1995) , “La teoria economica della cooperazione” in Notizie di Politeia
- Fornasari M. e Zamagni V. (1997), *Il Movimento Cooperativo in Italia. Un profilo storico-economico (1854-1992)*, Vallecchi, Firenze.
- Gentili A. (1949) *La cooperazione di Lavoro nell’ esecuzione degli appalti pubblici e privati* , Edizione de “La rivista della cooperazione “ , Roma
- Giannola A. (1973), “Impresa cooperativa ed economia neoclassica: una critica della recente letteratura”, *Giornale degli Economisti*, Maggio Giugno: 361-380.
- Gobbi U. (1932), *La cooperazione dall’economia capitalista all’economia corporativa*, Giuffrè, Milano.

- Granaglia E. e Sacconi L. (a cura di) (1992), *Cooperazione, benessere e organizzazione economica*, Franco Angeli, Milano.
- Guidi M.E.L. (2001), “Cooperazione, socialismo ed economia agraria. Note su Ghino Valenti”, in M.E.L. Guidi e L. Michellini, a cura di, *Marginalismo e socialismo nell’Italia liberale 1870-1925*, Feltrinelli, Milano: 327-356.
- Hansmann H., 1996, *The Ownership of Enterprise*, Harvard University Press, Cambridge.
- Jossa B. (2005), *La teoria economica delle cooperative di produzione e la possibile fine del capitalismo*, Giappichelli Editore, Torino, 2 voll.
- Jossa B. e Cuomo G., 2000, *La teoria economica del socialismo e l’impresa autogestita*, Giappichelli, Torino.
- Lega nazionale cooperative e mutue, 1982, *L’impresa cooperativa negli anni 80*, De Donato, Bari.
- Lorenzoni G. (1901-02), vol. I, 1901, *Le varie forme della cooperazione agraria*; vol. II, 1902, *La costituzione sociologica e giuridica ed i problemi economici e sociali della cooperazione agraria*, Ed. Trentina,
- Maccabelli T. e Michellini L. (1995), “Cooperazione e municipalizzazione: due aspetti della «Questione sociale»”, *Il pensiero economico italiano*, 2: 191-234.
- Maselli G. (1949) Corso di legislazione cooperativa, Edizione de “La rivista della cooperazione”, Roma
- Mazzini G., 1935, *Scritti editi ed inediti*, vol. LXIX, Imola.
- Mazzoli E. e Zamagni S. (a cura di) (2005), *Verso una nuova teoria economica della cooperazione*, Il Mulino, Bologna.
- Meade J.E. (1989), *Agathotopia. L’Economia della Partnership*, Feltrinelli, Milano.
- Mises L. von (1947 [1990]), “Observations on the Cooperative Movement”, in *Money, Method, and the Market Process*, Essays by Ludwig von Mises, Selected by M. von Mises, Kluwer Academic Publishers, Norwell.
- Montemartini G. (1903), “La cooperazione di classe”, *Giornale degli Economisti*, gennaio: 63-76.
- Mori P. A. (2008), *Economia della cooperazione e del non-profit*, Carocci, Roma.
- Morley – Fletcher E., 1991, “Il movimento cooperativo e la sinistra in Europa”, in AA. VV., 1991.
- Pantaleoni M., 1898, “Esame critico dei principi teorici della cooperazione”, ripubblicato in Pantaleoni, 1925. *Erotemi di economia*, Laterza, Bari.
- Pareto V., 1926, *I sistemi socialisti*, trad. it., UTET, Torino.
- Passini R., 2000, “La cooperazione nell’ordinamento sociale e comunitario”, in *Il Ponte*, anno LVI, nn. 11-12, novembre-dicembre.
- Prandini O., 1982, *La cooperazione*, Editori Riuniti, Roma.
- Rabbeno (1889 [1953]), *Le società cooperative di produzione. Contributo allo studio della questione operaia*, Edizioni de «La Rivista della cooperazione», Roma.
- Sapelli G. (2006), *Coop. Il futuro dell’impresa cooperativa*, Einaudi, Torino.
- Sapelli G. (a cura di) (1981), *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Einaudi, Torino.
- Sen A. K., 1966, “Labour Allocation in a Cooperative Economy”, in *Review of Economic Studies*, vol. 33, n.4, ottobre.
- Totomianz V. (1950) *La cooperazione con prefazione e note di Alberto Basevi*, Edizione de “La rivista della cooperazione”, Roma
- Toniolo G. (1900 [1951]), “L’avvenire della cooperazione cristiana. Discorso di chiusura del Congresso internazionale delle casse rurali ed operaie (Parigi 1900)”, in Id., *Opera Omnia I*, Città del Vaticano.
- Valenti G. (1902b), *Cooperazione rurale*, Barbera, Firenze.
- Vanek J., 1977, *The Labor Managed Economy; Essays by J. Vanek*, Cornell University Press, Ithaca.
- Zangheri R., Galasso G. e Castronovo V., 1987, *Storia del movimento cooperativo in Italia*, Einaudi, Torino.

Provvedimento legislativo	Presidente consiglio, Proponente e coalizione	norme fiscali favorevoli o contrarie alle cooperative considerate
1947 Legge Basevi 1947	De Gasperi, Basevi DC, PCI,PS	
1973 DPR 597/598/600/601 del 29 sett. riforma	Rumor, Colombo coalizione DC,PSI,PSDI, PRI	Reddito esente per coop. agricole, trasformazione, piccola pesca e professione , di produzione e lavoro. Per altre coop imposte per 1/4. Gli interessi per i finanziamenti dei soci sono esonerati fino all' ammontare di 40 milioni di lire per socio per tutte le coop ed aumentata 80 milini lire per i soci delle Coop.agricole, di produzione e di lavoro. Gli Interessi delle predette somme non possono superare gli interessi dei buoni postali aumentati fino a 2,5 punti
1977 L. 16 .12.1977 n. 904 chiamata Pandolfi.	3° governo Andreotti, Pandolfi coalizione DC	L'aumento di capitale sociale da riserve a capitale le azioni gratuite di nuova emissine e l'aumento gratuito del valore nominale delle azioni o quote non costituiscono reddito imponibile nè ritenuta sui dividendi. Rimborso di ciò dopo 5 anni è esonerato da imposta. Non costituiscono reddito imponibile le riserve indivisibili a condizione che sia esclusa la possibilità di distribuirle ai soci.
1991, legge n. 381 del 8 nov	Andreotti Formica, DC,PSI,PSDI,PL	Nuova denominazione delle coop "sociali" per a) gestione servizi socio-sanitari ed educativi b) svolgimento di attività diverse -agricole industriali, commercaili o di servizi- finalizzate per inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Ai soci volontari non si applicano i contratti di lavoro collettivi ma il Minstro del lavoro e previdenza ne determinano le retribuzione. Si applicano le norme in materia di assicurazione contro infortuni sul lavoro e malattie professionali . Ai soci inoltre vengono corrisposti rimborsi per spese sostenute. La qualifica di Persona svantaggiata deve risultare da documentazione della P.A fatto salvo diritto riservatezza.Gli enti pubblici in deroga alle norme sui contratti delle PA possono stipulare convenzioni con le coop. sociali di categoria b ed organismi equiparati di altri paesi dell' UE per forniture di importi inferiori a quelli per cui l'UE pone l'obbligo di gara d'appalto.
1992 Legge 31 gennaio	7° Andreotti Formica DC,PSI,PSDI,PL	Le coop. possono destinare quote degli utili ad aumento gratuito capitale, superando il limite di 100 milioni di lire attualmente 50 mila euro (per i soci coop manipolazione, trasformazione, conservazionee commercializzazione produzione agricola e quelle di produzione e Lavoro a 140 milioni ossia 70 mila euro). Tali quote non concorre a formare il reddito imponibile dei soci .Poichè la quota di rimborso dei soci includono anche i sovrapprezzi, questi sono esonerati nel caso di liquidazione delle quote sociali dall' imposta sul resddito anche se non sono decorsi i 5 anni che generano l'esonero per ogni utile per cui i soci rinuncino alla distribuzione e mandino a riserva. Il 3% devolutoobbligatoriamente dalle cooperative per scopi di mutualità viene ora destinato a fondi per per l'innovazione tecnologica, la promozione dell' occupazione nel sud, per studi e ricerche anche gestiti da spa o associazioni, che possono ricevere contributi da enti pubblici per i loro progetti. Le cooperative edilizie possono concorrere ad appalti pubblici solo se hanno almeno 15 addetti (per la legge Basevi ne bastavano 9)
1996 legge 6 febbraio n. 52 art. 20	Dini, Fantozzi coalizione indipendenti e nuovo Centro sinistra	Le Regioni ogni anno determinano i requisiti che le cooperative sociali italiane e gli organismi europei equiparati debbono avere per accedere a trattaiva privata alle forniture a pubbliche amministrazioni in deroga alle norme italiane sulle gare d'appalto per le attività della categoria b; inoltre quando alle cooperative sociali partecipano persone svantaggiate esse possono fare forniture di beni e servizi a trattativa privata alle P:A anche i per importi per i quali le normative comunitariae impongono la gara d'appalto.

<p>2001 legge 3 aprile 2001 n. 142 art.3</p>	<p>Amato Del Turco Ulivo, PDC, UDEUR, Indipendenti</p>	<p>I soci di lavoro delle cooperative di qualsiasi categoria debbono essere retribuiti almeno con i minimi contrattuali valevoli per prestazioni analoghe dei contratti collettivi nazionali; se non si tratta di lavoro subordinato, i compensi debbono essere pari a quelli medi per prestazioni analoghe di lavoro autonomo. Tali somme, per i soci con rapporti di tipo subordinato sono sottoposte ai contributi sociali stabiliti dalle norme nazionali per i corrispondenti contratti di lavoro. Gli eventuali compensi aggiuntivi sia dei soci lavoratori subordinati che dei soci lavoratori autonomi non possono superare il 30% di quelli ordinari. Ciò al fine di impedire che una parte degli utili delle cooperative non si trasformi impropriamente in compensi dei soci di lavoro, con conseguente riduzione degli oneri fiscali. Però rimane la norma per cui una parte dei compensi dei soci (con il tetto del 30% al di sopra di quelli dei minimi contrattuali, percepiti per lavoro subordinato sono esonerato dai contributi sociali.</p>
<p>2002 DL 15 aprile n.63</p>	<p>2° Berlusconi Tremonti, F. I, AN, Lega nord, biancofiore (CCD-CDU) indipendenti</p>	<p>In attesa della riforma del C.C rivolta a distinguere le cooperative secondo la prevalenza o meno della mutualità, quelle che appaiono a mutualità non prevalente sono esonerate per gli utili mandati a riserva integralmente per la riserva obbligatoria e solo per il 39% per la quota in eccesso. Per le cooperative agricole della pesca l'esonero delle riserve arriva al 60% .Queste norme valgono per un biennio.</p>
<p>finanziaria per 2005 (L. 30 12.2004 n. 311 art. 1 commi 460-466)</p>	<p>3° Berlusconi Siniscalco F. Italia, AN, Lega nord, biancofiore (CCD-CDU) indipendenti</p>	<p>Per le cooperative a mutualità non prevalente l'esonero fiscale è stabilito per il 30% degli utili soltanto purchè mandati a riserva obbligatoria. Per le cooperative a mutualità non prevalente dell' agricoltura e della piccola pesca l'esonero degli utili mandati a riserva o non è dell' 80%; per le altre cooperative a mutualità prevalente esso è del 70%; per le cooperative sociali l'esonero è del 100%.</p>

Tav.2 Le maggioranze di governo e le misure fiscali favorevoli o contrarie per i prestiti sociali dei soci dei vari tipi di cooperative

Provvedimento legislativo	Presidente consiglio, Proponente e coalizione	norme fiscali favorevoli o contrarie alle cooperative considerate
1971 legge 17 febbraio n. 127 art.12	Colombo, Ferrari Agradi DCI, PSI, PSDI, PRI	La remunerazione dei prestiti sociali non è più solo quella consentita in precedenza pari al tasso di interesse ufficiale, ma può essere pari alla remunerazione dei buoni postali fruttiferi. Poiché la legge originaria consentiva l'esonero dall'imposta di ricchezza mobile dei prestiti sociali in considerazione della loro particolare natura di sacrificio del socio a favore della cooperativa, il mantenimento dell'esonero fiscale in questione dopo la legge del 1971 dava luogo ad un evidente privilegio tributario.
1973 DPR 597/598/600/601 del 29 sett. riforma tributaria	Rumor, Colombo coalizione DC,PSI,PSDI, PRI	Abolita l'imposta sulla ricchezza mobile categoria A e veniva introdotta per i redditi diversi da quella di lavoro dipendente l'ILOR, gli interessi sui prestiti sociali venivano esentati dal nuovo tributo mantenendo la condizione di una remunerazione non superiore a quella dei buoni postali fruttiferi, nei limiti di 20 milioni per socio aumentati a 40 per le cooperative agricole di produzione e lavoro . Inoltre vi era un tetto di 3 milioni alle trattenute ai soci di compensi da tramutare in prestiti sociali..
1974 D.L 8. 4.1974 n. 95 art. 20 penultimo comma)	Rumor, Tanassi Coalizione: Dc, PSI, PSDI	ai prestiti sociali viene applicata la ritenuta fiscale del 10% a titolo di imposta. Beneficio fiscale molto consistente in quanto il prestito sociale era esonerato dall' imposta personale del reddito e non contribuiva alla determinazione della sua aliquota complessiva.
1980, art. 6 bis D.L 31.10.1980	Forlani, Andreatta DC, PSI, PSDI, PRI	Il tetto dei tassi sui prestiti sociali arriva al livello di quello massimo dei conti correnti postali aumentata del 2,5% , mantenendo l'aggiornamento con il tasso di inflazione.
1985 Legge 27.2. 1985 n. 49 art. 15 e 23	Craxi ,Goria DC, PSI, PSDI, PRI, PLI	Gi importi dei prestiti sociali che i soci possono sottoscrivere sono stati elevati a 20 milioni per socio in caso generale e a 40 per socio di cooperative agricole e per quelle di produzione e lavoro. Ritenuta fiscale a titolo di imposta elevata al 12,5%. Beneficio, minore ma sempre consistente

1992 legge 31.1.1992 n. 59 art. 10	7° Andreotti Formica DC,PSI,PSDI,PL	Gi importi dei prestiti sociali che i soci possono sottoscrivere sono stati elevati a 40 milioni per socio nel caso generale ed ad 80 per quelli delle cooperative agricole e di produzione lavoro, con adeguamento triennale sulla base del tasso di inflazione determinato con indice Istat.
3 marzo 1994 Delibera del Comitato interministeriale	Ciampi, Barucci DCI, PSI,PSDI, PLI	I prestiti sociali non possono superare di tre volte il valore del patrimonio sociale delle cooperative e che esse debbano disciplinarli mediante un proprio regolamento ai fini di un chiaro rapporto con i soci che intendono effettuare tali prestiti
1994 decreto Ministeriale 7 ottobre 1994 art. 2	1° Berlusconi, Dini, FI, AN, LN, CCD, UDC	I prestiti sociali sono stati assoggettati alla norma di trasparenza delle condizioni contrattuali di cui al Testo unico delle leggi in materia bancaria creditizia
1998 legge finanziaria 23. 12.1998 n. 448 art. 59	D' Alema, Ciampi, Ulivo PDC, UDR, Indipendenti	Nuovo ampliamento dell'operatività dei prestiti sociali con la norma per cui le cooperative edilizie di abitazione (generalmente collegate alle cooperative di costruzione edilizia) sono equiparate a quelle agricole e di produzione lavoro ai fini del tetto massimo per il socio prestatore.
2008 Tremonti DC 25 giugno n. 112	4° Berlusconi Tremonti PDL e lega nord	La ritenuta a titolo di imposta per i prestiti sociali è stata elevata al 20% : un considerevole aumento rispetto al precedente 12,5%; e tuttavia ancora un trattamento preferenziale rispetto ai prestiti bancari assoggettati a ritenuta del 27%.
08 Tremonti IL. 6 agosto 2008 n. 133	3° Berlusconi Tremonti PDL e lega nord	Confermato la misura del 20% con testo invariato.

NB il Ministro proponente delle disposizioni norme considerate è quello delle finanze per i provvedimenti tributari, quello del Tesoro per i provvedimenti che riguardano in prevalenza il credito ed il risparmio, quello dell' economia dopo che i due ministri sono stati unificati.