LA RIFORMA DELL'IMPRESA

in un Convegno promosso dall' U.C.I.T.

«Preliminari per una riforma istituzionale del collegio dei sindaci» è stato il tema di un convegno qualificato promosso dalla Sezione Dottori in economia e commercio dell'Unione Cattolica Italiana Tecnici, che si è svolto alla Villa Olmo di Como nei giorni 3 e 4 ottobre 1959 (1).

La relazione generale ha opportunamente inquadrato il problema della riforma istituzionale del collegio dei sindaci in quello più vasto e impegnativo della riforma degli organi di governo e di controllo dell'impresa. Ciò ha permesso al relatore di prospettare una profonda revisione della società per azioni (2) fondata sui principi dell'etica sociale cristiana.

In queste note, dopo aver richiamato alcune nozioni e alcuni problemi riguardanti la società per azioni, esporremo i punti essenziali della relazione citata, la quale tratta più specificatamente dell'impresa. Sarà nostra cura sottolineare in modo particolare le correlazioni esistenti tra le riforme dei due istituti e, soprattutto, l'opportunità, messa in chiara evidenza dal relatore, di affrontare la riforma della legislazione sulla società per azioni, tenendo presenti le esigenze etiche ed economiche dell'impresa.

PROBLEMI DELLA SOCIETÀ' PER AZIONI

1) Caratteristiche strutturali della società per azioni.

Il Codice Civile del 1942, nel titolo V del quinto libro (« Del Lavoro »), definisce il contratto di società come il contratto me-

(1) Presidente del Convegno è stato il prof. GIORDANO DELL'AMORE, relatore generale il Prof. CARLO MASINI dell'Università degli Studi di Parma e della Università Commerciale « Luigi Bocconi » di Milano, correlatori il Prof. FRANCO FEROLDI e il Prof. LUIGI CHIARAVIGLIO. Dei due correlatori, il primo si è occupato dei problemi del controllo delle imprese, ordinato a valutare la corrispondenza della condotta dell'impresa alle esigenze della politica economica, con speciale riferimento al problema dell'autofinanziamento; il secondo ha esaminato gli aspetti giuridici della riforma del collegio dei sindaci, nella prospettiva del coordinamento della legislazione sulle società per azioni nei Paesi della Comunità Economica Europea.

(2) I rapporti che intercorrono tra società per azioni, di cui il collegio dei sindaci è un organo, e impresa appaiono evidenti quando si tenga presente che la società per azioni è una delle strutture contemplate dal nostro Codice Civile in sede di definizione dei rapporti giuridici relativi alla condotta dell'impresa da parte dei portatori di capitale.

dante il quale « due o più persone conferiscono beni o servizi per l'esercizio in comune di una attività economica allo scopo di dividerne gli utili » (art. 2247). Nell'art. 2249 viene precisato che « le società che hanno per oggetto l'esercizio di una attività commerciale devono costituirsi secondo uno dei tipi regolati nei capi III e seguenti di questo titolo ». La « società per azioni » è il tipo di società definito nel capo V.

Nella società per azioni i conferimenti dei soci sono costituiti per lo più da somme di danaro (art. 2342), e il capitale sociale è diviso in frazioni di eguale ammontare, ciascuna delle quali si chiama appunto « azione ». Il termine « azione », però, comunemente, significa anche il « documento » che attesta la qualità di socio e ne incorpora e prova i diritti (3). Ogni socio diventa così titolare di tante azioni quante corrispondono alla quota del capitale sociale che egli ha sottoscritto o versato.

Altre note tipiche particolarmente significative, che distinguono la società per azioni dalle altre società commerciali, sono le seguenti:

1) soltanto la società con il suo patrimonio risponde delle obbligazioni sociali; il socio è unicamente tenuto a versare la quota di capitale sottoscritto;

2) le azioni danno diritto ai dividendi; sono una specie particolare di « titoli di credito » e, come tali, sono facilmente negoziabili; perciò il socio può liquidare con relativa facilità la propria partecipazione sociale.

Queste caratteristiche e, soprattutto, la negoziabilità dei titoli azionari hanno contribuito, nei paesi occidentali, a fare della società per azioni **uno degli strumenti giuridici più diffusi e più largamente impiegati per sostenere lo sviluppo economico**. Per suo mezzo gli imprenditori hanno potuto fare appello a vastissimi gruppi di risparmiatori e raccogliere quegli ingenti capitali, che hanno finanziato il sorgere e l'affermarsi dei grandi complessi industriali moderni.

2) Cenni sulle norme che regolano le società per azioni.

1. Data la grande diffusione e importanza delle società per azioni non fa meraviglia che la legge, in molti paesi, si sia preoccupata di dettare norme particolareggiate per regolarne la costituzione e il funzionamento.

Anche il nostro Codice contiene numerose disposizioni riguardanti questa materia. Esse rispondono, tra l'altro, alla preoccupazione:

a) di impedire che il capitale sociale sia destinato a fini diversi da quelli stabiliti nell'atto costitutivo, al quale deve essere

(3) Cfr. artt. 2346 ss. Sui vari aspetti, sui caratteri e sulla natura delle « azioni », v., p. es., F. MESSINEO, *Manuale di diritto civile e commerciale*, vol. III, Milano 1953 (VIII ed.), pp. 383 ss.

data una notevole pubblicità legale, o sia distolto dal servire come garanzia degli obblighi assunti dalla società verso terzi;

b) di definire e proteggere i diritti dei singoli soci, contemplandoli con quelli della società, e di regolare, in ossequio a queste esigenze, la composizione e il funzionamento degli organi societari.

Ricordiamo in particolare le disposizioni relative alla convocazione e agli attributi dell'assemblea generale dei soci (artt. 2363-2379); quelle che definiscono i requisiti, i diritti e i doveri delle persone chiamate a comporre il consiglio di amministrazione (artt. 2380-2396); infine quelle che regolano la tenuta dei libri sociali (artt. 2421-2422) e la preparazione, presentazione e discussione dei bilanci (artt. 2423-2435).

2. Sempre per garantire i diritti dei soci, e in certi casi anche quelli dei creditori, il nostro legislatore ha reso obbligatoria la costituzione del « **collegio dei sindaci** », al quale è affidato il compito di controllo e di vigilanza sull'attività degli amministratori e dell'assemblea (artt. 2397-2409) (4).

La funzione di controllo implica che il collegio sindacale debba esprimere una valutazione, anche di merito, sugli atti degli amministratori, e, quindi, possa talvolta anche disapprovare le loro decisioni, con la conseguenza di aggravarne la responsabilità, qualora essi agiscano contro il parere dei sindaci. La funzione di vigilanza, invece, non importa un'ingerenza nella sostanza dell'attività degli amministratori, ma si risolve in un semplice accertamento della sua conformità con la legge e con l'atto costitutivo (5).

3) Disfunzioni ed abusi nelle società per azioni.

Il tempo ha rivelato che queste ed altre disposizioni della legge, dettate da giuste preoccupazioni, non sono del tutto sufficienti ed appropriate: di fatto la società per azioni, in mano ad abili persone e a potenti gruppi economici, si è spesso trasformata in un **facile strumento di comodo per raggiungere scopi non leciti** e talvolta in contrasto con gli interessi dei soci e della collettività.

1. Non è raro, infatti, il caso che chi detiene **una porzione anche minima del capitale sociale** riesca facilmente ad ottenere un completo controllo di tutti gli organi societari, compreso lo stesso collegio sindacale.

(4) Il Codice (art. 2397) dispone che l'assemblea generale dei soci nomini in ogni società tre o cinque sindaci effettivi e due supplenti. Nelle società che hanno capitale superiore ai 5 milioni, *un sindaco effettivo*, se il collegio è composto di tre membri, o *due sindaci effettivi*, se il collegio è composto di cinque membri, e, in entrambi i casi, *un sindaco supplente* devono essere scelti tra gli iscritti nel ruolo dei revisori ufficiali dei conti. Nelle altre società, « *almeno uno dei sindaci effettivi e uno dei sindaci supplenti* » devono essere scelti « *negli albi professionali determinati dalla legge* ».

(5) Cfr. F. MESSINEO, *cit.*, p. 474.

Per avere assemblee ligie e devote a propri particolari interessi, i consigli di amministrazione spesso approfittano dell'assenteismo della maggioranza dei soci, che si accontentano di percepire i dividendi senza esercitare alcun controllo sul governo della società. In questa operazione i consigli di amministrazione possono essere anche aiutati dalle banche, le quali, con sistematica azione di rastrellamento, facilmente ottengono dai rispettivi depositanti di azioni in amministrazione la delega in bianco, per il voto, sui biglietti di ammissione all'assemblea. Ne segue che l'elezione alle cariche sociali e l'approvazione del bilancio viene fatta praticamente da quella che, in paragone al numero delle azioni, è una vera e propria minoranza (6).

Abusi si rilevano nello stesso funzionamento dei **consigli di amministrazione**:

«*I consigli di amministrazione oggi non hanno modo di esercitare una valida azione amministrativa, nè di contenere, in qualche guisa, il prepotere e i dannosi arbitri del capitale di comando. I consigli di amministrazione sovente si limitano ad ubbidire agli ordini del capitale di controllo, ed esprimono la loro autonomia solo in acclamati voti di plauso alle presidenze, ai consiglieri delegati, alle direzioni generali e a quanti altri, sotto il dominio del capitale di controllo, operano nella produzione d'impresa. La minima disubbidienza al capitale di comando, ogni adesione non aperta, porta al dissidio, alle dimissioni, o all'allontanamento del "reprobo" dai consigli di amministrazione o, meglio, dagli emolumenti concessi ai loro membri*» (7).

Queste considerazioni mettono in evidenza che il controllo societario limitato a poche persone svuota di contenuto tutti quegli organi che la legge aveva disposti per il retto funzionamento della società, e compromette gravemente non solo gli interessi dei soci, ma anche la condotta dell'impresa.

2. Altri inconvenienti dovuti al non retto funzionamento della società per azioni si ripercuotono più direttamente **sull'economia nazionale** e compromettono gli interessi della collettività.

«*La società per azioni ha fornito l'impalcatura giuridica per attuare con estrema facilità almeno quattro obiettivi che sono determinanti ai fini di limitare l'efficacia della concorrenza e favorire lo sfruttamento del mercato da parte dei gruppi monopolistici. Questi obiettivi sono:*

- 1) *i collegamenti di gruppo attraverso la tecnica delle partecipazioni azionarie reciproche;*
- 2) *la moltiplicazione dei soggetti giuridici attraverso il sistema della società a catena;*
- 3) *l'occultamento dei sopraprofiti di monopolio, raggiunto con il*

(6) *Ibidem*, p. 445.

(7) G. ZAPPA, *Le produzioni nelle economie delle imprese*, Milano 1957, vol. II, p. 434. E' forse opportuno precisare che qui non si condanna il fatto, in sé positivo e auspicabile nella vita di ogni società, che si formi un gruppo direttivo (*management*) di «élite», ma piuttosto si constata che assai sovente questo gruppo si forma in modo non conveniente, non è rappresentativo di tutti gli interessi concorrenti in un'impresa, e non è sottoposto ai necessari controlli, per cui opera spesso con criteri economicamente e moralmente censurabili.

sistema della moltiplicazione delle società di comodo, con l'autofinanziamento dei nuovi impianti e col più stretto segreto dei dati di gestione;

4) la scissione della proprietà dalla gestione e la formazione di "società-istituzioni", in cui il gruppo dei dirigenti, praticamente inamovibile, si perpetua per cooptazione e sfugge ad ogni controllo» (8).

3. Data questa situazione non fa meraviglia che **voci qualificate anche nel campo cattolico italiano**, rendendosi interpreti anche di altre più autorevoli prese di posizione (9), si siano levate a denunciare il disordine morale che spesso si nasconde sotto la legalità delle società per azioni. Basti a questo proposito ricordare quanto si legge nelle « conclusioni » della XXV Settimana Sociale dei Cattolici italiani.

« Per ciò che concerne le imprese di grandi dimensioni in forma di società per azioni, l'accentramento di potere dei dirigenti senza corrispettivi controlli e senza adeguate responsabilità giuridiche e le grandi accumulazioni di capitali, facili a risolversi in danno della collettività, sono fenomeni specifici che vanno attentamente considerati a tutela del lavoro, a garanzia del risparmio, a difesa del consumatore e a salvaguardia della vitalità delle imprese di proporzioni modeste. Alla luce di tali concetti va attuata anche la revisione della legislazione sulle società per azioni » (10).

4) Proposte di riforma.

Alla denuncia degli abusi causati dalla insufficienza della legge e dalla pressione di forti gruppi economici non controllati non si è corrisposto, almeno fino ad ora, con un'altrettanto efficace azione per porvi rimedio.

La cosa non desta meraviglia se appena si rifletta alla complessità della materia e ai grandi interessi in gioco, i quali naturalmente si oppongono ad ogni eventuale riforma. Merita invece attenta considerazione il fatto, messo in evidenza dalla sopra

(8) ATTI CAM. DEP., III Legislatura, Doc. n. 247: *Proposta di legge di iniziativa dei deputati La Malfa e Lombardi Riccardo: Riforma della società per azioni*, p. 1. Gli obiettivi indicati sotto i numeri 1 e 2 non sono sempre censurabili, in quanto potrebbero essere modi legittimi per attuare l'integrazione verticale od orizzontale delle imprese, operazione che può essere pienamente giustificata da esigenze tecniche ed economiche connesse con lo sviluppo dell'industria moderna. Spesso però i collegamenti di gruppo e la distinzione puramente giuridica di società economicamente collegate non hanno altra ragione d'essere se non quella di servire come un paravento, dietro il quale si possono raggiungere altri fini (quelli indicati ai nn. 3 e 4) in nessun modo giustificati dalle esigenze economiche connesse con l'attività industriale.

(9) Ricordiamo, a titolo di esempio, quanto ha scritto Pio XI nell'Enciclica « *Quadragesimo Anno* »: « Ai nostri tempi non vi ha solo concentrazione di ricchezza, ma l'accumularsi altresì di una potenza enorme, di una dispotica padronanza della economia in mano di pochi, e questi sovente neppure proprietari, ma solo depositari e amministratori del capitale, di cui essi però dispongono a loro grado e piacimento » (n. 41) (cfr. I. GIORDANI, *Le encicliche sociali dei Papi*, Roma 1956, IV ed., p. 469).

(10) *L'Impresa nell'economia contemporanea*, Atti della XXV Settimana Sociale dei Cattolici Italiani, ICAS, Roma 1953, p. 370.

citata relazione del prof. Masini, che le stesse proposte finora avanzate per la riforma della società per azioni, anche quelle che hanno gli intendimenti più seri (11), non sono pienamente soddisfacenti, perchè mancano di un'adequata comprensione della realtà che vogliono modificare, e dei principi che tale realtà dovrebbero informare.

Proprio per ovviare a questi inconvenienti, il prof. Masini ha impostato il suo studio sull'esame della natura e dei problemi dell'impresa.

I PROBLEMI DELL'IMPRESA

1) Natura e definizione dell'impresa.

1. Per gli studiosi di **economia politica** l'impresa è una combinazione di vari elementi opportunamente diretta verso la produzione di determinati beni e servizi destinati al mercato. Ogni impresa ha una sua giustificazione economica in quanto tende costantemente alla combinazione ottima dei fattori produttivi, alla riduzione dei costi e alla conseguente realizzazione dei ricavi, condizione indispensabile per remunerare i fattori in essa impiegati. La riduzione dei costi, sempre secondo gli economisti, assume anche un valore etico, in quanto ad essa corrisponde un aumento della ricchezza, che è il presupposto di ogni progresso degli individui e della collettività.

(11) Ricordiamo due delle più importanti tra queste iniziative. Innanzi tutto, la proposta di legge, già citata nella *nota 8*, degli onorevoli LA MALFA e LOMBARDI, che mira in particolare: 1) a impedire la costruzione di castelli di carta con gli aumenti fittizi di capitale attraverso lo scambio dei pacchetti azionari, che servono ad ingannare i veri azionisti e ad escludere ogni controllo; 2) a creare le condizioni di un effettivo sindacato della maggioranza dei piccoli azionisti sull'operato dei gruppi minoritari, che governano le grandi società per azioni: a questo fine sono preordinate le norme sulla pubblicità dei dati di bilancio (che si sono volute specialmente rigorose per le società con azioni quotate in borsa) e le norme sul rilascio delle deleghe al voto in assemblea e sui sindacati di azioni; 3) a rendere pubblici i confini dei grandi gruppi finanziari e industriali, con l'obbligo di compilare bilanci consolidati, nei quali sia dettagliato l'elenco di tutte le partecipazioni azionarie in portafoglio, e i finanziamenti erogati ad altre società o persone: l'insieme di queste notizie potrà fornire importantissime indicazioni alle pubbliche autorità incaricate di impedire le azioni monopolistiche e di garantire ai consumatori e ai concorrenti le condizioni di un efficiente sistema competitivo (cfr. *ATTI CAM. DEP., cit.*).

Alcune proposte di riforma del Collegio dei sindaci, come quelle ricordate dal prof. CHIARAVIGLIO al convegno di Como, contemplano misure atte a mantenere al collegio dei sindaci una stretta funzione di controllo, oltre che a definire la qualifica professionale delle persone che possono essere assunte a tale ufficio e una loro conveniente remunerazione. Esse, ancora, auspicano una revisione dei criteri sui quali la legge si basa per determinare l'obbligatorietà del collegio sindacale, e prevedono l'introduzione di norme che permettano anche a minoranze più ridotte di quelle contemplate dalle leggi vigenti di esercitare un controllo effettivo sugli amministratori delle società e di nominare dei sindaci di proprio gradimento e fiducia.

Considerare così l'impresa e definire in tal modo la sua funzione è, però, il risultato di un notevole processo di astrazione e di generalizzazione che, pur avendo indubbiamente un valore per certe indagini scientifiche, rende impossibile un accostamento valido ai concreti problemi della vita delle imprese. Nella realtà, infatti, i fini che si propongono coloro che danno vita all'impresa sono ben più complessi e vari di quelli teorizzati dagli economisti, nè la concorrenza è una forza tale da costringere efficacemente l'imprenditore a realizzare l'ottima combinazione dei fattori produttivi.

2. Per accostarsi in modo più realistico ai problemi dell'impresa, conviene ricordare, con uno studioso di **economia aziendale**, che nella pratica economica la parola «azienda» (12) riunisce insieme tre elementi:

— «*determinati fini e compiti che dati soggetti (coloro che hanno il supremo governo dell'azienda) si propongono di realizzare*»;

— «*una organizzazione di attività umana, prestata più di sovente da varie persone, e un complesso qualificato di beni costituito in funzione strumentale per la realizzazione dei suddetti compiti e fini*»;

— «*una continua vicenda di operazioni tra loro coordinate e sistematicamente poste in essere dalle dette persone, mercè l'uso di quei beni in ordine al conseguimento dei fini menzionati*» (13).

3. Opportunamente, quindi, il prof. Masini si è rifatto nella sua relazione a una concezione dell'impresa meno astratta di quella generalmente accettata dagli economisti.

«**L'impresa**, — egli ha detto —, **è uno strumento al servizio dell'uomo e delle altre comunità nelle quali l'uomo ordina la sua vita**: primamente è uno strumento a servizio degli uomini che in essa prestano in modo coordinato la loro attività fisica e intellettuale. La comunità d'impresa come tale mira a un "bene comune" per tutti i suoi membri, e perciò gli interessi dei suoi componenti non devono essere dominati dagli interessi di uno o più fra essi [...]. La comunità d'impresa non è solo comunità di lavoro: in essa hanno unitaria composizione gli interessi di chi conferisce risparmio e di chi conferisce lavoro. La questione non

(12) I termini «azienda» e «impresa» sono usati con diverso significato dagli studiosi di economia aziendale e dai giuristi. Per i primi, l'«azienda» è un istituto economico atto a perdurare, che svolge coordinate operazioni dirette alla produzione di redditi, o al consumo, se prevale il primo aspetto, si ha un'«azienda di produzione» o «impresa», se prevale il secondo, si ha un'«azienda di erogazione» di cui si può citare come tipico esempio la famiglia. I giuristi invece, seguendo il Codice Civile, definiscono l'«azienda» come «il complesso dei beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa» (art. 2549), l'«imprenditore» come colui che «esercita professionalmente una attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi» (art. 2082) e, di conseguenza, l'«impresa» come l'attività propria dell'imprenditore. Nel nostro testo, il termine «impresa» sta sempre ad indicare l'azienda di produzione definita dagli economisti.

(13) P. ONIDA, *L'azienda: primi principi di gestione e di organizzazione*, Milano 1954, pp. 3 s.

è semplice, ma non per questo deve essere ignorata » (p. 3) (14).

Chi conferisce lavoro all'impresa, lo fa per soddisfare a precise esigenze economiche e per assolvere altrettanto precisi doveri verso se stesso, verso la sua famiglia e verso la società. Una coerente valutazione di questo fatto esige che « il sorgere dell'impresa debba compiersi anche con l'espressione di una rappresentanza del lavoro: s'intende nei limiti definiti dalle caratteristiche dell'impresa [nella quale devono contemperarsi gli interessi dei collaboratori e dei risparmiatori (15)]. Quando l'impresa è costituita, il **soggetto economico**, cioè le persone fisiche per le quali è retta e che debbono controllarla per mezzo di adatti organi di governo, deve essere formato, nei limiti accennati, **da chi presta lavoro e da chi conferisce risparmio** » (p. 4).

Per poter definire, però, in modo conveniente la struttura e la funzionalità degli organi d'impresa è necessario conoscere le operazioni e i compiti che essi devono svolgere.

2) Le operazioni d'impresa.

Lo svolgimento della attività dell'impresa diretta al conseguimento dei fini propri del « soggetto economico » e la tutela degli interessi, che in essa convergono, determinano varie e complesse operazioni, tra le quali hanno rilievo le **operazioni di gestione e di organizzazione**.

(14) C. MASINI, *Preliminari per una riforma del collegio dei sindaci. Relazione generale tenuta al convegno nazionale di studio dell'Unione Cattolica Italiana Tecnici Ramo Dottori in Economia e Commercio, Como - Villa Olmo, 3-4 Ottobre 1959*, Giuffrè, Milano 1959. I numeri tra parentesi nel testo si riferiscono alle pagine di questo volumetto.

(15) In ogni impresa il capitale e il lavoro svolgono un ruolo complementare, ma da impresa a impresa varia l'importanza di questi due fattori produttivi. Di tale fatto si deve tener conto nella costituzione degli organi dell'impresa, attribuendo ai rappresentanti del lavoro e a quelli del capitale un peso proporzionato alla diversa importanza che nelle singole imprese assumono il lavoro e il capitale.

Non si deve però dimenticare che i legami, che vincolano i portatori di capitale (azionisti) all'impresa, sono assai meno rilevanti, dal punto di vista morale ed economico, di quelli che legano i lavoratori all'impresa. Il portatore di capitale, infatti, nella maggior parte dei casi è impegnato nell'impresa soltanto con parte dei suoi risparmi, e può facilmente liquidare la propria partecipazione. Il lavoratore invece: 1) è impegnato nell'azienda direttamente con la sua attività personale, tanto che ne restano condizionati il suo modo di vivere, le sue abitudini, la sua vita familiare; 2) trova spesso nel lavoro la sua unica risorsa economica per sé e la famiglia; 3) è spesso costretto a esercitare, per lunghi periodi di tempo, una medesima funzione inquadrata ed impostata in una determinata struttura aziendale, fatto che lo rende inabile ad acquistare ed esercitare altre qualifiche, con la conseguenza di essere esposto a gravi difficoltà psicologiche ed economiche se la mansione da lui esercitata viene soppressa o è costretto a cercare lavoro in altre imprese; 4) nella esecuzione delle sue funzioni, inoltre, è sovente esposto a notevoli rischi per l'integrità della sua personalità fisica e morale.

Da tutto ciò si rende manifesto quanto sia opportuno che la particolare posizione del lavoratore e i suoi preminenti interessi personali trovino conveniente espressione negli organi di governo dell'impresa.

Le prime sono quelle direttamente rivolte al conseguimento dei redditi (p. es. operazioni di acquisto e di vendita, che danno luogo a costi, ricavi ed utili); le seconde riguardano il coordinamento, raggruppamento e controllo delle varie attività in cui si esplica la vita dell'impresa e la costituzione, funzionamento e coordinamento degli organi che le devono svolgere.

La deliberazione delle politiche di gestione e di organizzazione e delle operazioni di massimo rilievo sono di pertinenza degli organi supremi del governo economico dell'impresa. Ad esso spettano particolarmente;

«1) l'attuazione dell'ordinamento stabilito alla costituzione dell'impresa e la sua modificazione secondo il dinamismo delle condizioni d'impresa, di mercato e dell'ambiente sociale nel quale l'impresa si svolge (16);

2) l'istituzione e il mutamento degli organi massimi; il cambiamento delle persone fisiche incaricate per i medesimi organi (17);

3) la definizione delle politiche di organizzazione e di gestione, l'indicazione delle linee fondamentali delle determinazioni quantitative d'impresa e delle strutture di riscontro: la configurazione delle combinazioni produttive secondo i movimenti dei mercati e dell'ambiente in generale;

4) la decisione delle collegate variazioni di capitale (18);

5) la ricomposizione e l'approvazione delle sintesi di esercizio e di rivalutazione, nonché delle connesse relazioni rivolte alla determinazione e alla rappresentazione dei risultati economici lordi delle combinazioni produttive;

6) la deliberazione dei criteri per determinare le remunerazioni spettanti alle aziende partecipanti (cioè ai lavoratori e a chi conferisce risparmio a titolo di capitale), in complessi di remunerazioni complementari tra le quali le remunerazioni monetarie (19);

7) la deliberazione di alcuni particolari atti di amministrazione giudicati straordinari (20);

8) l'esecuzione di alcuni atti propri degli organismi massimi secondo le indicazioni fatte alla costituzione dell'impresa o in successive modificazioni dell'ordinamento generale» (21) (pp. 14-15).

Concludendo questa concisa descrizione dei compiti del go-

(16) Sono, ad esempio, modificazioni dell'ordinamento posto dalla costituzione dell'impresa, le fusioni, le concentrazioni con altre imprese, i cambiamenti dell'oggetto di gestione (N. d. A.).

(17) Sono organi massimi quelli di governo economico indicati nel paragrafo seguente e i dirigenti di grado superiore (N. d. A.).

(18) Sono oggetto del governo economico tutte le variazioni di capitale in aumento e in diminuzione, sia a pagamento sia di rivalutazione (N. d. A.).

(19) Mentre l'ordinamento organico è oggetto dei compiti di cui al gruppo 3), tra i compiti del gruppo 6) si annoverano la deliberazione e la finale approvazione dell'ordinamento di carriera. Inoltre fanno parte del gruppo 6) le deliberazioni di dividendi, di «partecipazioni» di dati organi agli «utili» (N. d. A.).

(20) Tra gli atti di amministrazione giudicati straordinari si hanno le deliberazioni per alte consulenze, per punizioni di operatori dell'impresa, per ispezioni speciali (N. d. A.).

(21) Il gruppo di compiti in oggetto, spesso, è conseguente alla così detta «rappresentanza sociale» attribuita ad alcuni organi massimi dallo statuto dell'impresa (N. d. A.).

verno economico dell'impresa, il prof. Masini ricorda che essi spettano tutti al « soggetto economico » come è stato definito sopra, ed osserva: « L'esercizio del governo economico pone gravi problemi di equo temperamento di interessi, tenuto anche conto per il lavoro del suo preminente valore personale. La giustizia propria del diritto naturale, la carità dell'etica cristiana, debbono permeare il governo economico, diversamente è molto difficile abbia vita una duratura combinazione d'impresa conforme all'ordine sociale e al bene comune.

« Le facoltà e le responsabilità connesse con il governo economico non possono essere proprie solo di coloro che prestano mezzi a condizione di capitale » (p. 16).

3) Gli organi di governo economico dell'impresa.

Definite, a grandi linee, le operazioni in cui si attua la vita dell'impresa, i compiti degli organi di governo e gli interessi che in esso debbono essere rappresentati, si può ora procedere a definire con coerenza, secondo le esigenze della morale e della economia, le caratteristiche e le strutture degli organi che devono eseguire tali operazioni e compiti.

1. Secondo la dottrina dell'organizzazione aziendale, gli organi che esplicano l'attività d'impresa devono essere tali da garantire **l'unità di comando, la specializzazione delle funzioni e la rappresentatività del soggetto economico** (21 bis).

Attualmente gli organi di governo dell'impresa per lo più non rispondono adeguatamente a tutte queste esigenze.

« Gli usi e il diritto positivo italiani costruiti su fondamenti sociali, economico-tecnici, non appropriati, poichè ormai di tempi lontani, spesso legati ad un'etica erronea, consentono nei tempi presenti il formarsi e l'esercizio di organi d'impresa e di agenti esterni all'impresa solo corrispondenti in parte e nominalmente ai compiti accennati. **Da ciò una minore efficienza economica e sociale ed una incoerenza etica dell'impresa.**

« Persone non rappresentative di chi conferisce capitale e lavoro e di chi collabora nell'impresa spesso costituiscono gli organi di governo dell'impresa [...], diventando esse soggetto economico, invece delle persone tali secondo i principi etica e di economia d'impresa [...]. Insomma, di norma si ha contrasto tra lo schema ideale sopra tracciato e molteplici differenti situazioni di fatto di non agevole espressione generale » (p. 12).

2. In particolare, se si osservassero le esigenze della morale e della economia in un'impresa avviata, di medie o di grandi dimensioni, secondo il prof. Masini, vi si dovrebbe ritrovare la seguente struttura organizzativa:

(21 bis) Per una diffusa trattazione dei problemi di organizzazione aziendale, vedi C. MASINI, *L'organizzazione del lavoro nell'impresa*, Giuffrè, Milano 1960, di prossima pubblicazione.

a) uno o più organi supremi in cui si abbia la partecipazione diretta delle persone che costituiscono il soggetto economico: generalmente un'assemblea dei lavoratori e una dei portatori di capitale (azionisti), alle quali spetterebbe la nomina dei propri rappresentanti designati a costituire gli altri organi dell'impresa e il collegio sindacale (22);

b) uno o più organi rappresentativi, disposti in successione gerarchica, incaricati dello svolgimento del governo economico dell'impresa: schematicamente questi organi potrebbero ridursi ai seguenti:

— un'assemblea rappresentativa del soggetto economico, eletta dagli organi di cui sopra alla lettera a). Essa dovrebbe definire i compiti degli altri organi deliberativi ed esecutivi, nominarne i membri, deliberare circa i più importanti problemi di competenza degli organi di governo;

— un collegio di amministratori che delibera sui compiti non riservati all'organo superiore e imposta tutti i problemi relativi al governo dell'impresa;

— qualora fosse necessario avere un organo più specializzato ed agile del precedente, alcuni compiti del collegio degli amministratori potrebbero essere delegati a un collegio esecutivo di amministratori composto da membri opportunamente scelti tra i componenti dello stesso collegio di amministrazione;

— un amministratore delegato con compiti anche di direttore generale e che potrebbe essere, ma di rado, presidente degli organi collegiali sopra ricordati. Le esigenze di unità di comando, di rapidità di decisione e di esecuzione richiedono, spesso, che gli incarichi di amministratore delegato e direttore generale siano affidati alla medesima persona (pp. 20 ss.).

Ci sembra opportuno notare che lo schema ora tracciato, non solo è notevolmente diverso da quelli in uso oggi nelle nostre aziende, soprattutto per il fatto che attua il ricorso al principio del «*contrasto di interessi*» nel governo dell'impresa, ma si differenzia nettamente anche dallo schema contemplato dalla legge tedesca del 21 maggio 1951 sulla cogestione, la quale stabilisce la partecipazione dei lavoratori nei consigli di amministrazione delle imprese operanti nel settore carbo-siderurgico (23).

(22) L'assemblea dei portatori di capitale potrebbe mancare nelle aziende nazionalizzate, dove i rappresentanti del capitale negli organi di governo dell'impresa sono designati dai competenti organi politici. D'altra parte l'assemblea dei lavoratori potrebbe mancare, o comunque non avere il compito di designare i propri rappresentanti negli organi di governo dell'impresa, ma solo in quelli di controllo, nelle imprese in cui gli interessi dei lavoratori non sono economicamente apprezzabili nei confronti di quelli del capitale e quindi non è giustificata una loro rappresentanza anche negli organi di governo. Tale sarebbe il caso di imprese dove si hanno ingenti investimenti di capitale contro un impiego assai limitato di manodopera, come per esempio può accadere nelle raffinerie di petrolio o in certe imprese commerciali.

(23) Il consiglio di amministrazione, secondo la legge tedesca, è sempre paritetico, e risulta composto da un numero uguale di rappresentanti dei lavoratori e di rappresentanti degli azionisti, più un presi-

4) Gli organi di controllo e sindacato.

1. Gli organi di governo sopra descritti non possono evidentemente essere composti dalle stesse persone fisiche che formano il soggetto economico dell'impresa. Si pone così l'esigenza di una funzione di sindacato e di riscontro sull'attività degli organi di governo per dare maggiore garanzia del loro corretto operare alle persone nel cui interesse essi devono agire.

Anche l'organo che assolve questa nuova funzione deve essere naturalmente composto da persone designate dai lavoratori e dai portatori di capitale e capaci di riscuotere la fiducia di tutti coloro che costituiscono il soggetto economico. Inoltre, poichè nell'impresa convergono anche gli interessi dei fornitori, dei creditori per prestiti, dell'amministrazione fiscale, ecc., è opportuno che l'organo di controllo, che per esigenze tecniche deve essere collegiale, includa pure persone atte a garantire la tutela di questi interessi esterni al soggetto economico.

2. I membri del collegio sindacale, per esercitare efficacemente e correttamente la loro specifica funzione, devono seguire costan-

dente, il cui voto diviene decisivo quando i due gruppi sono irrimediabilmente schierati su posizioni contraddittorie. Non sono invece necessariamente paritetici gli organi contemplati dal prof. Masini: essi, come abbiamo visto, rispecchiano la composizione del « *soggetto economico* », cioè il rapporto con cui, di fatto, nelle singole imprese si vengono a trovare lavoro e capitale. Evidentemente, per passare alla fase di attuazione di questo progetto, occorre definire, per ogni tipo di impresa, un parametro secondo cui regolare la composizione dell'assemblea rappresentativa del soggetto economico.

Inoltre, mentre la legge tedesca stabilisce che almeno due dei rappresentanti dei lavoratori devono essere dipendenti dell'azienda, lo schema del prof. Masini prevede che tutti i rappresentanti dei lavoratori siano professionisti qualificati; e ciò, sia in omaggio al principio della specializzazione degli organi e delle funzioni, sia perchè si pensa che solo persone tecnicamente preparate possano efficacemente tutelare gli interessi dei lavoratori partecipando al governo delle imprese a fianco dei professionisti designati dal capitale.

Notevoli sono pure le differenze dei due schemi per quanto riguarda la procedura per la elezione dei rappresentanti dei lavoratori: secondo la legge tedesca questi sono nominati dall'assemblea degli azionisti su proposta delle organizzazioni sindacali e dell'assemblea dei lavoratori dell'azienda. Nel nostro schema, invece, tutti i rappresentanti dei lavoratori negli organi di governo dell'impresa derivano il loro mandato, direttamente o indirettamente, dall'assemblea dei lavoratori dell'azienda, la quale è riconosciuta come espressione altrettanto autentica del soggetto economico dell'impresa quanto l'assemblea degli azionisti; inoltre, coerentemente al principio di autonomia aziendale, non viene ammessa negli organi di governo dell'impresa la presenza di persone designate dai sindacati.

Si deve, infine, notare che mentre la legge tedesca non dice nulla del collegio sindacale, la riforma di questo organo di controllo è un elemento essenziale nel progetto del prof. Masini. La funzione di controllo, infatti, è indispensabile per il normale funzionamento dell'organismo aziendale, e ad essa debbono partecipare i rappresentanti dei lavoratori anche nelle imprese in cui la loro partecipazione, negli organi di governo dell'impresa, non è giustificata per la irrilevanza degli interessi del lavoro nei confronti di quelli del capitale.

temente, nel loro formarsi ed evolversi, tutti gli atti e le decisioni degli organi di governo controllati: sarebbe assolutamente insufficiente un esercizio della funzione di sindacato, che, limitandosi a riscontri saltuari, aventi per oggetto atti già compiuti, si riducesse a una semplice verifica di dati.

Infatti « il sindacato economico, integrato dal controllo di legittimità degli atti, si traduce indirettamente in un giudizio intorno alla economicità della gestione e alla osservanza dei principi etici e sociali con riguardo agli interessi delle persone rappresentate » (p. 16) (24).

Affinchè tale sindacato possa efficacemente svolgersi « deve essere conosciuto il formarsi delle decisioni del governo economico, debbono essere note le loro manifestazioni presenti e, secondo indagini prospettiche, le condizioni di impresa e di mercato: insomma, trattandosi di complessi fenomeni dinamici, come l'impresa e i mercati, il sindacato non può essere limitato alla sola indagine attorno a fatti avvenuti » (p. 17).

3. Attualmente il collegio dei sindaci non assolve nè può assolvere per la sua composizione e per la sua origine le funzioni che abbiamo ricordato. Perciò dovrebbe essere oggetto di riforma per quanto riguarda:

1) la definizione dei suoi compiti e della sua struttura organica secondo una moderna visione scientifica dell'unitario sistema dell'organismo personale dell'impresa;

2) le sue relazioni di rappresentanza degli interessi dei soggetti economici dell'impresa rettamente determinati, dei terzi creditori e delle altre comunità dell'ambiente economico e sociale in cui si svolge l'impresa;

3) la determinazione non malcerta dei requisiti atti a esprimere la formazione professionale tecnica ed etica dei sindaci;

4) l'attribuzione di valore pubblico, tecnicamente impegnativo secondo le caratteristiche degli interessi rappresentati, ai professionisti cui è concesso di assumere l'incarico di sindaco (p. 34).

(24) Gli specifici interessi che il collegio sindacale dovrebbe tutelare sono: 1) per i collaboratori, la giusta retribuzione, le condizioni umane di lavoro, la continuità dell'impiego e quindi dell'impresa; 2) per i risparmiatori che conferiscono mezzi a condizione di capitale, la continuità di un reddito investimento, che implica la possibilità di una remunerazione periodica e la conservazione del valore capitale tenendo presente anche la variazione dei valori economici della moneta opportunamente definiti; 3) per i creditori, la riscossione del credito; 4) per i consumatori, l'adempimento delle condizioni di scambio; 5) per lo Stato, la verità delle denunce fiscali e la condotta economica dell'impresa coerente, tra l'altro, con la politica economica e sociale del Paese (Cfr. C. MASINI, *Preliminari per una riforma ecc.*, cit., p. 11).

Giova tener presente che la funzione dei sindaci, per quel che riguarda la remunerazione del lavoro e del capitale, si limita a garantire la correttezza dei dati di riferimento in base ai quali gli organi responsabili dell'impresa definiscono l'entità delle retribuzioni stesse, e non implica alcun arbitrato in caso di eventuali conflitti. « Il contemperamento degli interessi, scrive il prof. Masini, è compito degli organi di governo, e nell'ipotesi di disaccordo insanabile giovano arbitri esterni e una magistratura specializzata » (*ibidem*, p. 17).

CONCLUSIONI

1. Come abbiamo sopra rilevato, la riforma del collegio dei sindaci e della società per azioni, proposta dal prof. Masini, si fonda su un'analisi delle esigenze etiche ed economiche dell'impresa. Nel suo ragionamento il relatore procede nel modo seguente:

— premette che l'impresa è una realtà complessa in cui convergono vari interessi, i quali devono essere promossi rispettando i principi della morale sociale e dell'economia;

— da questa constatazione deduce la necessità di rivedere l'attuale definizione di soggetto economico d'impresa, per includere in esso tanto i portatori di capitali, quanto i prestatori d'opera;

— dopo ciò conclude che gli organi di governo devono essere rappresentativi non soltanto degli azionisti, ma anche dei lavoratori, e che rappresentanti degli azionisti e dei lavoratori devono essere chiamati a svolgere una funzione di «sindacato» sul governo dell'impresa;

— da principi più generali di bene comune fa seguire inoltre la necessità di estendere tale funzione di «sindacato» anche a persone atte a garantire la tutela di quegli interessi esterni al soggetto economico, che pure hanno un riferimento all'impresa.

E' ancora da notare che tale riforma, nella mente del relatore, dovrebbe essere applicata per gradi, cominciando dal ridimensionamento del collegio sindacale.

2. La proposta di riforma del prof. Masini si stacca nettamente dalle altre proposte che abbiamo ricordato sopra (25). Infatti queste ultime, pur cercando di correggere gli abusi del capitale di comando a danno degli azionisti e della collettività, restano ancorate a concezioni sorpassate, secondo le quali spetta al solo capitale il governo e la responsabilità dell'impresa, e perciò non introducono nella nostra legislazione nessun elemento veramente innovatore, capace di farla evolvere in un senso più conforme alla dottrina sociale cristiana e alla nostra Costituzione (26).

(25) Cfr. nota 11.

(26) L'art. 46 della nostra Costituzione dice: «*Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge alla gestione delle aziende*». L'Assemblea Costituente approvando questo articolo nella sua attuale formulazione, proposta dall'on. GRONCHI, intese porre le premesse costituzionali per una legislazione destinata «*a elevare il lavoratore da strumento a collaboratore della produzione*» (cfr., V. FALZONE, F. PALERMO, F. COSENTINO, *La Costituzione della Repubblica Italiana, illustrata con i lavori preparatori*, Roma 1954, p. 131). L'attuazione della disposizione costituzionale implica, a nostro avviso, una profonda trasformazione, nel senso indicato dal prof. Masini, della nostra legislazione sul lavoro e sull'impresa: legislazione, la quale, benché l'art. 2049 del Codice Civile riconosca il prestatore di lavoro subordinato, come «*collaboratore dell'impresa*», di fatto, a) si limita ancora a considerare il contratto di lavoro salariale come contratto di

3. Pur essendo innovatrice, questa riforma non concede nulla ai principi socialisti, ma realizza in modo concreto l'insegnamento pontificio sul lavoro e sull'impresa. Essa infatti tende a portare, su un piano di naturale e proporzionale equilibrio, gli interessi e la funzione dei portatori di capitale e dei lavoratori, fattori ormai comunemente riconosciuti come complementari e coin-teressati nell'impresa (27).

In particolare si tenga presente che, secondo il pensiero del prof. Masini, la riforma prospettata dovrebbe trovare applicazione solo nelle grandi e medie imprese (private o pubbliche) di tipo capitalistico. Egli ritiene, infatti, che in altri tipi di aziende il semplice regime salariale, con le normali garanzie della legge, possa essere sufficiente a garantire il rispetto e la tutela delle esigenze dei lavoratori, così come sono definite dalla morale e dalla sociologia cristiana (28). Nelle grandi e medie imprese invece, data la loro complessa struttura e l'attuale composizione degli organi societari che le governano, i diritti dei lavoratori, che vanno molto al di là della giusta retribuzione, devono essere formalmente riconosciuti se si vuole che abbiano un minimo di efficace tutela. Tale riconoscimento, che si attua mediante una conveniente par-

semplice scambio; b) identifica il fine dell'impresa con quello dell'imprenditore; c) ignora completamente il concetto di impresa come comunità di lavoro e di capitale operante per il conseguimento di un « bene comune ». Non ci sembra perciò di poter condividere la posizione di coloro che ritengono che la disciplina legislativa del diritto di compartecipazione debba essere tenuta nettamente distinta dalla disciplina della società per azioni e debba attribuire ai lavoratori unicamente un diritto di controllo dall'esterno sulla gestione dell'impresa (contro la nostra opinione, v. L. MENGONI, *La rappresentanza dei lavoratori sul piano dell'impresa nel diritto italiano*, in *La rappresentanza dei lavoratori sul piano dell'impresa nel diritto dei paesi membri della C.E.C.A.*, Lussemburgo 1959, p. 264; e, dello stesso autore, *Recenti mutamenti nella struttura e nella gerarchia dell'impresa*, in *Atti della XXXI Settimana Sociale dei cattolici d'Italia*, ed. Settimane Sociali, Roma 1959, pp. 111 ss.).

(27) Tra i molti documenti pontifici che confermano questa concezione dei rapporti tra lavoro e capitale ricordiamo, ancora, alcuni passaggi dell'Enciclica *Quadragesimo Anno* di Pio XI: « *Di qui avviene che, tolto il caso che uno lavori intorno al proprio capitale, tanto l'opera altrui quanto l'altrui capitale debbono associarsi in un comune consorzio, perchè l'uno senza l'altro non valgono a produrre nulla* » (n. 24). « *Nelle odierne condizioni sociali, stimiamo sia cosa più prudente che, quanto è possibile, il contratto di lavoro venga temperato alquanto con il contratto di società [...]. Così gli operai diventano cointeressati o nella proprietà o nella amministrazione e compartecipi in certa misura dei lucri percepiti* » (n. 30) (cfr. I. GIORDANI, *cit.*, p. 453 e 457).

(28) Per fare un tipico esempio, nelle piccole imprese a carattere familiare, di solito l'imprenditore non solo investe gran parte del proprio patrimonio, ma anche dedica tutta la propria attività. In questi casi, egli può essere giustamente riconosciuto come soggetto economico, perchè i suoi interessi diventano, pur non annullando quelli degli altri collaboratori, nettamente preminenti. Ne consegue che a lui spetta il governo dell'impresa, la quale, d'altra parte, date le sue stesse caratteristiche strutturali, non richiede, per il suo retto funzionamento, la creazione di complessi organi di governo a cui debbano partecipare anche i rappresentanti dei lavoratori salariati.

tecipazione dei rappresentanti dei lavoratori negli organi di governo e di controllo dell'impresa, risponde, d'altra parte, a una esigenza economica strutturale dell'impresa stessa, la cui continuità ed efficienza, come istituto economico autonomo, è oggi continuamente compromessa dal governo di parte esercitato dal capitale di controllo.

4. Nella sostanza e nei fondamenti la riforma del prof. Masini non disconosce la funzione delle organizzazioni professionali dei datori di lavoro e dei lavoratori. In particolare, anzi, essa, sotto certi aspetti, potenzia sensibilmente la funzionalità dei sindacati operai.

Difatto, nella prima fase di attuazione della riforma, l'azione dei sindacati in difesa degli interessi dei lavoratori potrà essere resa più efficace dalla presenza di persone di fiducia dei lavoratori negli organi di controllo delle imprese: ciò permetterà a tali organizzazioni di ottenere dai documenti pubblici informazioni sicure sui dati necessari per impostare, in modo preciso e responsabile, una conveniente azione salariale sul piano aziendale e di categoria (29).

Anche a riforma pienamente attuata, quando le direzioni aziendali saranno maggiormente sensibilizzate, per la loro nuova struttura, sui problemi dei lavoratori, sarà sempre necessaria la contrattazione collettiva per determinare le condizioni di inserimento dei lavoratori nelle imprese e sarà opportuna una continua presenza del sindacato a livello aziendale per seguire il rapporto di lavoro nel suo formarsi e nel suo svolgersi. Se poi si riflette che la riforma proposta riguarda solo una maggiore tutela dei lavoratori nelle imprese, si comprenderà come resti la necessità, per i lavoratori, di promuovere i loro interessi al livello nazionale e di categoria, attraverso il potenziamento delle loro organizzazioni sindacali, anche se, si deve riconoscerlo, la tecnica e le modalità dell'azione sindacale molto probabilmente dovranno subire delle trasformazioni.

Ci sembra comunque opportuno ricordare che le organizzazioni dei lavoratori devono essere chiamate a partecipare all'attuazione di questa riforma, se se ne vuole garantire il successo, sia nella fase preparatoria di studio, sia in quella della sua pratica realizzazione (30).

Mario Reina

(29) Si ricordi che i sindaci non hanno il compito di dirimere le questioni relative alla retribuzione del capitale e del lavoro, ma solo quello di garantire la correttezza dei dati di riferimento che servano di base per definire, attraverso la contrattazione collettiva, la politica salariale dell'impresa (cfr. nota 24).

(30) Su questo argomento le ACLI milanesi hanno indetto un convegno di studio per l'autunno dell'anno venturo (*Il Giornale dei Lavoratori*, 11 novembre 1959, p. 1).