

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

XI legislatura

N. 73

13 aprile 2022

## **PROGETTO DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COOPERATIVE DI COMUNITÀ**

**Oggetto assembleare n. 5063**

## **ALLEGATO 1**

### **Progetto di legge Regione Emilia-Romagna “Disposizioni in materia di cooperative di comunità”**

#### **Relazione illustrativa**

Il fenomeno delle cooperative di comunità ha uno sviluppo piuttosto recente, sebbene le prime nascano già negli anni '80-'90 del secolo scorso e proprio a partire dall'Emilia-Romagna, in particolare dal Reggiano.

Questi soggetti cooperativi trovano spazio soprattutto in contesti fragili quali quelli montani o delle aree interne, ma anche nelle periferie più vulnerabili delle città, dove minori sono i servizi alla persona e le occasioni occupazionali, e rappresentano una risposta della collettività - spesso con il supporto degli enti locali - che si affianca all'intervento Pubblico per la soluzione dei bisogni comuni, secondo un modello di innovazione sociale dove i cittadini sono ad un tempo produttori e fruitori di beni e servizi.

La presenza delle cooperative di comunità, il cui scopo è di contrastare fenomeni di spopolamento, di declino economico o di degrado sociale o urbanistico promuovendo la partecipazione dei cittadini, ha permesso in molte occasioni di bloccare ed invertire quel processo di abbandono del territorio i cui effetti negativi riverberano non solo sulla comunità locale, ma sull'intera società regionale.

Secondo i dati forniti dalle Centrali cooperative regionali, nel 2021 in Emilia-Romagna si contavano 33 Cooperative di comunità associate, di cui 26 in area interna/rurale, 5 in area urbana e 2 in comuni cintura. La tipologia di attività svolte – proprio per la caratteristica di operare in contesti carenti sotto più profili – è estremamente varia e può andare dallo svolgimento di servizi alla promozione turistica, passando per attività agricole, sociali, culturali, ecc..

La nostra regione, nella passata programmazione dei Fondi UE, ha avuto modo di supportare progetti di realizzazione e sviluppo di alcune cooperative di comunità, sia nell'ambito della SNAI che del PSR - tramite i GAL - e nel prossimo settennio di programmazione troveranno senza dubbio spazio altre iniziative.

Tuttavia, proprio la pregressa esperienza ha dimostrato il limite di un'azione che non può poggiare su un quadro normativo chiaro, visto che ad oggi manca una norma nazionale di riferimento, al di fuori dell'art. 2511 del Codice Civile, che genericamente le riconduce alle cooperative a scopo mutualistico.

Sulla scia di molte Regioni che hanno già legiferato, dunque, si ritiene oggi necessaria anche in Emilia-Romagna una legge regionale che le identifichi in maniera puntuale - rilevandone le peculiarità senza ingessarle in rigidità che non si concilierebbero con la flessibilità dell'azione che le contraddistingue – e ne supporti la nascita e la crescita nei territori più deboli.

Ciò, a partire da alcuni tratti comuni e ormai consolidati, che consentono di definire cosa sia una cooperativa di comunità:

- la mutualità che trascende i soli soci per andare a vantaggio dell'intera comunità, attraverso la produzione di beni e servizi che, in forma continuativa, possano incidere su elementi portanti della

qualità della vita sociale ed economica. Un legame che si concretizza anche nel fatto che i soci devono appartenere alla comunità di riferimento, che può anche ampliarsi nel tempo, al pari delle attività condotte, ma che deve essere sempre precisamente definita;

- l'adozione di modelli organizzativi e gestionali che prevedano una presenza attiva di diversi portatori di interesse;

- la centralità del capitale umano e dell'impatto sociale che l'impresa genera, mentre il capitale finanziario è esclusivamente strumentale al conseguimento degli obiettivi comunitari.

Il Pdl in esame, frutto del lavoro tecnico di un gruppo interdirezionale e sottoposto, con esito favorevole, al confronto con le centrali cooperative regionali, si compone di 9 articoli.

L'**articolo 1 (Finalità e oggetto)**, riconosce il ruolo e la funzione della cooperazione di comunità nel contribuire allo sviluppo sostenibile, all'arricchimento culturale, alla coesione e alla solidarietà sociale delle comunità locali, con particolare riferimento a quelle situate nelle aree montane e interne, o urbane a rischio di impoverimento sociale e demografico.

Mentre, per i motivi sopra menzionati, non ci sono limiti all'attività cooperativa - che spazia dallo sviluppo di attività economiche in tutti i settori, al recupero e gestione di beni ambientali e culturali, alla riqualificazione di infrastrutture e del patrimonio immobiliare pubblico e privato, alla valorizzazione delle risorse e delle vocazioni del territorio e delle comunità locali, alla realizzazione di attività culturali e ricreative, all'erogazione di servizi di prossimità rivolti al mantenimento o ripristino di luoghi di aggregazione - il limite è posto, invece, alla partecipazione dei soci, che devono avere in ogni caso un solido legame col territorio di appartenenza.

L'**articolo 2 (Definizioni ed ambito di applicazione)** riconduce queste cooperative alla mutualità di cui agli articoli 2511 e seguenti del codice civile, contraddistinguendole però per la finalità di contrastare i fenomeni di spopolamento, declino e degrado in aree montane, aree interne o a rischio di spopolamento, ovvero in zone urbane che presentano condizioni di difficoltà socio-economiche e ambientali.

Ai sensi dell'**articolo 3 (Costituzione ed attività delle cooperative di comunità)** lo Statuto della cooperativa, oltre a specificare la qualifica di cooperativa di comunità, delimita l'ambito territoriale di operatività, declina i requisiti di appartenenza o di collegamento dei soci alla comunità/territorio, identifica lo scopo comunitario in relazione al soddisfacimento dei bisogni della comunità locale e prevede adeguate forme di coinvolgimento dei soggetti appartenenti alla comunità di riferimento.

In base all'**articolo 4 (Soci delle cooperative di comunità)**, i soci delle cooperative di comunità, siano essi persone fisiche o giuridiche, devono avere un legame non occasionale con la comunità di riferimento, ad eccezione dei soci finanziatori o sovventori.

Secondo il dettato dell'**articolo 5 (Contributi e incentivi in favore delle cooperative di comunità)**, al fine di supportare le cooperative che saranno iscritte ad apposito elenco, la Regione - previo avviso pubblico - può concedere contributi per la costituzione e lo sviluppo delle cooperative di comunità, nonché per la realizzazione dei relativi interventi, secondo le modalità e i criteri stabiliti con successivo atto di giunta.

Fra le azioni di sostegno rientrano anche quelle contemplate all'**articolo 6 (Strumenti e modalità di raccordo)**, di individuazione di forme di raccordo delle attività con le amministrazioni pubbliche,

anche attraverso l'adozione di appositi schemi di convenzione-tipo; di definizione di criteri e modalità di affidamento, di convenzionamento e di conferimento di lavori o servizi; di messa a disposizione edifici o aree non utilizzate (promuovendone la pratica anche presso le altre amministrazioni pubbliche).

L'**articolo 7 (Elenco regionale delle cooperative di comunità)** dispone l'istituzione, presso la struttura regionale competente, dell'elenco regionale a cui devono essere iscritte le cooperative di comunità riconosciute dalla RER, demandando la definizione di requisiti e procedure per l'iscrizione e la cancellazione a successivo atto di giunta.

Con l'**articolo 8 (Clausola valutativa)** si prevede che il controllo sull'attuazione della legge e sui suoi risultati sia svolto dall'Assemblea Legislativa regionale tramite la presentazione in commissione, con cadenza triennale, di una clausola valutativa che dia conto dell'evoluzione del fenomeno sul territorio regionale.

Infine, l'**articolo 9 (Disposizioni finanziarie)**, rinvia alla copertura di bilancio per l'attuazione della legge.

---

## PROGETTO DI LEGGE

### ALLEGATO 2

#### Proposta di Legge Regionale

*“Disposizioni in materia di cooperative di comunità”*

##### Art. 1

##### Finalità e oggetto

1. La Regione Emilia-Romagna, nel rispetto degli articoli 45, comma primo, 117 e 118, comma quarto, della Costituzione e della normativa nazionale, nonché in attuazione dell'articolo 5, comma 1, lett. b) dello Statuto regionale, al fine di contribuire allo sviluppo sostenibile, all'arricchimento culturale, alla coesione e alla solidarietà sociale delle comunità locali con particolare riferimento a quelle situate nelle aree montane e interne, urbane a rischio di impoverimento sociale e demografico, riconosce il ruolo e la funzione della cooperazione di comunità anche per il contenuto di innovazione economica e sociale nel dare risposta a bisogni comunitari insoddisfatti.
2. La Regione promuove e sostiene le cooperative di comunità che perseguono lo scopo di soddisfare i bisogni di una comunità locale definita, alla quale i soci promotori appartengono o che eleggono come propria, anche promuovendo forme di coinvolgimento dei cittadini, rafforzandone la dimensione comunitaria e di mutuo aiuto e migliorandone la qualità sociale ed economica della vita, attraverso:
  - a) lo sviluppo di attività economiche sostenibili in tutti i settori volte al mutuo scambio di beni e servizi, al recupero e gestione di beni ambientali e culturali, alla riqualificazione di infrastrutture e del patrimonio immobiliare pubblico e privato;
  - b) la promozione di nuove opportunità occupazionali e di reddito;
  - c) la valorizzazione delle risorse e delle vocazioni del territorio e delle comunità locali;
  - d) la realizzazione di attività culturali e ricreative;
  - e) l'erogazione di servizi di prossimità, in primis rivolti al mantenimento o ripristino di luoghi ad alto valore aggregativo per i cittadini.

##### Art. 2

##### Definizioni ed ambito di applicazione

1. Ai fini della presente legge, sono definite cooperative di comunità le società cooperative costituite ai sensi degli articoli 2511 e seguenti del codice civile ed iscritte all'Albo delle cooperative di cui all'articolo 2519 del codice civile, le quali, per contrastare i fenomeni di spopolamento, declino economico, degrado sociale o urbanistico, criticità ambientali stabiliscono la propria sede nel territorio regionale ed operano in aree montane, aree interne o a rischio di spopolamento, ovvero in zone caratterizzate da condizioni di difficoltà socio-economiche e di criticità ambientale.
2. Resta ferma l'applicazione alle cooperative di comunità delle norme relative al settore in cui operano.

### Art. 3

#### Costituzione ed attività delle cooperative di comunità

1. Nello Statuto della cooperativa di comunità, fermo restando quanto stabilito nelle disposizioni del codice civile sulle imprese cooperative, sono indicati:

- a) la qualifica di cooperativa di comunità oltre la denominazione sociale tipica;
- b) la delimitazione dell'ambito territoriale di operatività;
- c) requisiti di appartenenza o di collegamento dei soci alla propria comunità o territorio;
- d) lo scopo comunitario in relazione al soddisfacimento dei bisogni della comunità locale di riferimento.

2. Nello statuto della cooperativa di comunità sono altresì previste adeguate forme di coinvolgimento dei soggetti appartenenti alla comunità di riferimento interessati alle attività della cooperativa.

3. Il Consiglio di amministrazione della cooperativa redige una relazione, almeno annualmente, per informare la Comunità di riferimento sugli obiettivi programmati e sulla attività da intraprendere per la realizzazione dello scopo comunitario e per dare conto dei risultati delle attività svolte nell'anno precedente.

4. Per essere iscritte all'elenco di cui all'articolo 7, le cooperative di comunità devono svolgere, nelle aree di cui al comma 1 dell'articolo 2, una o più delle attività o dei servizi, nell'interesse generale della comunità e del territorio, coerenti con le finalità indicate all'articolo 1.

### Art. 4

#### Soci delle cooperative di comunità

1. Ai fini della presente legge, sono soci delle cooperative di comunità:

- a) le persone fisiche che sono residenti o che operano con carattere di continuità nella comunità interessata, oppure che sono ad essa legate in maniera non occasionale;
- b) le persone giuridiche che hanno fissato la propria sede legale o operativa nella comunità interessata, o che in essa operano con continuità.

2. I requisiti previsti al comma 1 non sono richiesti ai soci finanziatori o sovventori.

### Art. 5

#### Contributi e incentivi in favore delle cooperative di comunità

1. Fatta salva la possibilità di accedere ai finanziamenti previsti dalla normativa vigente in materia di cooperazione o relativa al settore in cui operano, al fine di sostenere la costituzione e lo sviluppo delle cooperative di comunità, nonché la realizzazione dei relativi interventi la Regione può concedere contributi, previo avviso pubblico e nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato. La Giunta regionale, con propria deliberazione, ne disciplina le modalità e i criteri di concessione, individuando le attività da incentivare in coerenza con le finalità indicate all'articolo 1.

#### Art. 6

##### Strumenti e modalità di raccordo

1. La Regione, al fine di promuovere la funzione di innovazione sociale ed economica delle cooperative di comunità e sostenere il carattere multifunzionale delle attività:

- a) individua forme di raccordo delle attività delle cooperative di comunità con quelle delle amministrazioni pubbliche, anche attraverso l'adozione di appositi schemi di convenzione-tipo;
- b) individua, nel rispetto e nei limiti posti dalla normativa vigente in materia, i criteri e le modalità di affidamento, di convenzionamento e di conferimento, alle stesse, di lavori o servizi;
- c) può mettere a disposizione edifici o aree non utilizzate a favore di cooperative di comunità, tramite le procedure previste dalla legge e promuovere, presso le altre amministrazioni pubbliche, l'impiego del patrimonio immobiliare per le medesime finalità;
- d) può promuovere azioni di studio e di sostegno, pubblica e diffonde sul proprio sito internet istituzionale informazioni e pratiche virtuose promosse dalle cooperative di comunità e loro reti, anche al fine della loro riproducibilità.

#### Art. 7

##### Elenco regionale delle cooperative di comunità

1. È istituito, presso la struttura regionale competente, l'elenco regionale a cui le società cooperative in possesso dei requisiti di cui alla presente legge si iscrivono per ottenere il riconoscimento di cooperativa di comunità al fine di accedere ai contributi previsti dalla presente legge.

2. La Giunta regionale, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce con propria deliberazione i requisiti e le procedure per l'iscrizione e la cancellazione dall'Elenco, nonché le modalità di tenuta ed aggiornamento dello stesso.

3. Le cooperative che prima dell'entrata in vigore della presente legge operavano come cooperative di comunità e che intendono accedere ai contributi regionali di cui all'articolo 5 devono iscriversi all'elenco regionale di cui al comma 1, previo adeguamento del proprio statuto alle prescrizioni contenute nella presente legge.

#### Art. 8

##### Clausola valutativa

1. L'Assemblea legislativa esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti. A tale fine, la Giunta regionale, con cadenza triennale, sentita la Consulta regionale della cooperazione istituita ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale 6 giugno 2006, n. 6 (Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione mutualistica in Emilia-Romagna), presenta alla Commissione assembleare competente per materia una relazione che fornisca le seguenti informazioni:

- a) il numero delle cooperative di comunità iscritte all'elenco e la loro localizzazione sul territorio;
- b) la tipologia dei servizi offerti dalle cooperative di comunità iscritte nell'elenco regionale;
- c) la tipologia dei progetti ammessi a contributo regionale;

- d) l'ammontare dei contributi regionali erogati;
- e) le eventuali criticità riscontrate nell'attuazione della legge.

2. Le competenti strutture dell'Assemblea e della Giunta si raccordano per la migliore valutazione della presente legge.

#### Art. 9

#### Disposizioni finanziarie

1. Per l'anno 2022, agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, sino all'importo massimo di euro 100.000,00, la Regione farà fronte mediante l'istituzione nella parte spesa del bilancio regionale di appositi capitoli, nell'ambito di missioni e programmi specifici, la cui copertura è assicurata dai fondi a tale scopo accantonati nell'ambito del fondo speciale, di cui alla Missione 20 Fondi e accantonamenti - Programma 3 Altri fondi, Titolo 1 Spese correnti "Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione" del bilancio di previsione 2022-2024.

2. La Giunta regionale è autorizzata a provvedere, con proprio atto, alle variazioni di bilancio che si rendono necessarie.

3. Per gli esercizi successivi al 2022 agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).