

## Il quadro iniziale

Antonella Balante, Maria Giagnacovo, Rossano Pazzagli<sup>1</sup>

### 1.1. Le aree interne italiane: un ambito ottimale per lo sviluppo delle cooperative di comunità

Le aree interne rappresentano la parte più ampia e diversificata del Paese, comprendente lo scheletro montuoso e collinare e le zone marginali delle pianure e fino a lambirne in alcuni casi le coste, come nelle Isole, nel Delta del Po e in diverse regioni costiere. Sono caratterizzate da livelli diversi di perifericità e da condizioni di svantaggio infrastrutturale e socioeconomico, ma anche dotate di risorse e capitale naturale in termini di ricchezza di cultura, paesaggi e biodiversità. Possono essere metaforicamente considerate, specialmente guardando agli Appennini, come la spina dorsale della Penisola e nello stesso tempo i suoi polmoni. E sono una grande questione nazionale. Si tratta di territori duri e dolci al tempo stesso, rugosi ma fragili, vulnerabili e resistenti, patrimonio delle comunità che vi risiedono e di quelle che, più o meno consapevolmente, ne beneficiano. Zone afflitte da uno spopolamento ormai di lungo periodo, fortemente policentriche e con un diffuso patrimonio storico-territoriale; in certi casi esse mostrano prospettive dinamiche di ripresa che devono essere conosciu-

<sup>1</sup> A Rossano Pazzagli si deve la redazione del paragrafo 1.1, a Maria Giagnacovo la redazione del paragrafo 1.2 e ad Antonella Balante quella del paragrafo 1.3.

te, incoraggiate, emulate. Questa necessità, che può rappresentare anche un'opportunità per l'intera società, richiede la individuazione di soggetti e strumenti che possano effettivamente innescare duraturi percorsi di rinascita territoriale.

Per molti anni le aree interne, quelle montuose in particolare, sono state declinate come contesti marginali e difficili, ambiti di conflitto (politico, giuridico, pianificatorio, ecc.), teatro dello spopolamento e della rarefazione produttiva, territori alla deriva ai quali si è guardato troppo spesso con senso di ineluttabilità o pensato in maniera semplicistica, rispondendo agli interrogativi che ponevano con la logica del sussidio e dell'assistenzialismo, piuttosto che con organiche strategie di programmazione. Quella che prima delle grandi ondate migratorie che dalla metà dell'800 e soprattutto dalla metà del '900 hanno interessato molte regioni italiane era la geografia della montagna e della povertà, è ora la geografia dell'abbandono da un lato e della conservazione dall'altro, con tante aree ancora scrigno di biodiversità floristico-faunistica, paesaggistica, enogastronomica, culturale. L'Italia è un paese di varietà che male si presta a letture schematiche rigide: il dualismo Nord/Sud, il Triangolo industriale, Le tre Italie... Queste tradizionali letture verticali della condizione territoriale e socio-economica del Paese si sono rivelate insufficienti a comprendere la complessa articolazione italiana, lasciando il posto negli ultimi tempi a interpretazioni più orizzontali, cioè più attente a cogliere le differenziazioni dei diversi contesti regionali, oltre gli schemi spaziali dualistici. Un esempio di questi nuovi approcci è quello che si basa sulla ricostruzione di una «geografia dei pieni e dei vuoti», che restituisce un quadro più composito dell'Italia contemporanea permettendo di ridefinire la distribuzione della popolazione (il 34% nell'Italia piena, il 23% in quella semipiena, il 25% nell'Italia semivuota e il 18% nella cosiddetta Italia vuota), le differenze economiche e del quadro sociale, a partire dall'accesso ai diritti e ai servizi di cittadinanza (Cersosimo *et al.*, 2018).

Sul piano politico, la fase attuale è contrassegnata dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), la quale prendendo atto dell'insufficienza delle politiche redistributive tradizionali nell'arginare il declino di tante zone del Paese, propone un nuovo modello d'intervento tramite politiche place-based di coesione territoriale, per contrastare così la caduta demografica e rilanciare lo sviluppo e i servizi di queste aree attraverso fondi statali e dell'Unione Europea, nell'ambito delle strategie comunitarie. Anche a livello internazionale si sono susseguite negli ultimi decenni linee di indirizzo che hanno posto l'accento sulla necessità e l'opportunità di investire sull'implementazione effettiva dei criteri dello sviluppo sostenibile. L'ambiente e le relazioni sociali, il rispetto per la natura, ma anche il cambiamento nel vivere le relazioni umane, la lotta alle disuguaglianze e il rispetto della giustizia nell'economia trovano nelle aree interne un privilegiato terreno di sperimentazione. Sulla base di un approccio partecipativo e di una programmazione dal basso, sostenuta da adeguate risorse finanziarie e accompagnata da processi di ordine culturale, le aree interne italiane possono rappresentare un originale laboratorio di rigenerazione comunitaria, di nuove forme di economia, di ritrovate relazioni sociali e ambientali in alternativa al paradigma tecnocratico, che ha imposto prima un modello di svi-

luppo e di consumo e poi il prevalere dell'economia finanziaria sull'economia reale e sull'ecologia umana.

Le aree interne sono territori complessi, che si sono meglio prestati a conservare le identità culturali e l'integrità ambientale, tanto da rappresentare luogo di benessere per i cittadini dei centri urbani e delle aree peri-urbane e un ambito privilegiato di turismo lento ed ecocompatibile. Territori resilienti quindi, per costruire il futuro in tempi difficili, aree adatte per la ri-conversione ecologica del Paese e generatrici di servizi ecosistemici, ideali luoghi di elaborazione di buone pratiche per lo sviluppo responsabile, per un'economia circolare dove le sfide della transizione energetica e la produzione di beni e servizi ambientali non siano in contrapposizione e dove l'impronta ecologica della presenza antropica sia effettivamente sostenibile. A questa visione strategica, alternativa e dinamica, sono orientate le cooperative di comunità, che rappresentano ormai in tutto il Paese la traccia di una «reazione sovversiva e consapevole» alla deriva delle aree interne (Teneggi, 2018).

Le aree interne, definite sulla base della loro collocazione geografica e degli indicatori di accessibilità, sono state investite da una deriva i cui effetti principali sono stati lo spopolamento, l'emigrazione, la rarefazione sociale e produttiva, l'abbandono della terra e le modificazioni del paesaggio. La vicenda territoriale dell'Italia nella seconda metà del '900 non può prescindere dall'enorme cambiamento della società e dell'economia che in soli trent'anni – dal 1950 al 1980 – ha fatto diventare la Penisola un altro paese, non solo per il significativo incremento demografico (dai 47 ai 56 milioni di abitanti), ma ancor più per la distribuzione socio-economica e geografica della popolazione, per le trasformazioni nell'uso del suolo e per il ribaltamento dell'ordine di importanza dei diversi settori dell'economia: da agricoltura-industria-servizi a servizi-industria-agricoltura. Tale cambiamento ha determinato ed è stato accompagnato da rilevanti fenomenologie territoriali, prima fra tutte la marginalizzazione delle aree rurali, montane e interne come contraltare all'urbanizzazione e all'industrializzazione (Marchetti *et al.*, 2017). È come se il Paese si fosse abbassato, declinando verso le coste, con gli insediamenti di pianura che in genere si sono intensificati, mentre quelli di collina e di montagna si sono spopolati. Non si è trattato solo di un fenomeno fisico – come è stato osservato – ma anche di un fatto morale (Pazzagli, 2017).

A una lettura storica più ravvicinata, questo fenomeno di carattere generale si rivela più articolato e complesso, non riducibile schematicamente al pur importante dualismo nord/sud, né al primo grande esodo migratorio del periodo 1870-1914, quando più di 26 milioni di italiani partirono verso il resto d'Europa e verso le Americhe, né alle consistenti migrazioni dal Mezzogiorno verso il settentrione degli anni '50-'80 del '900. Come è stato scritto, «è stato qualcosa di più silenzioso, di più generico, di più molecolare, di più uniforme, di più elementare; senza nessuna epica, senza tragedia, senza eccessi, senza esplosioni, senza precipitazioni: con discreta sofferenza personale e familiare, con diffuso malessere collettivo, con solitaria rassegnazione di individui e gruppi, con buona dose di delusione e una residua speranza» (Toscano, 2011). In una tale direzione agivano, in modo convergente, fattori di attrazione ur-

bana e di espulsione rurale, fattori economici e fattori socio-culturali: l'affermarsi di nuovi modelli sociali, veicolati dai mass media e in particolare dal nuovo mezzo della televisione, il miraggio di un reddito fisso e indipendente dalle stagioni nel lavoro industriale rispetto alle incertezze dei ritmi agrari, i maggiori servizi e diritti delle popolazioni urbane (le ferie, il tempo libero, l'assistenza sanitaria, la pensione, ecc.), la perdita della dignità sociale della campagna (Pazzagli e Bonini, 2018).

L'industrializzazione e l'urbanizzazione hanno così agito in maniera convergente nella marginalizzazione della montagna e delle aree interne. Solo parzialmente le aree protette, il turismo e altre forme locali di economia hanno potuto arginare, dal Nord al Sud, un processo secolare di costruzione di una grande periferia italiana come contraltare dei fenomeni di urbanizzazione e di litorizzazione della popolazione e delle attività produttive. La montagna, la collina interna, i fondovalle secondari sono state le vittime sacrificali dello sviluppo economico dell'età contemporanea, colpiti inesorabilmente da effetti negativi anche sul piano ambientale: dalla vulnerabilità idrogeologica alle trasformazioni paesaggistiche, dalla rinaturalizzazione incontrollata alla perdita dei valori antropici (insediamenti e infrastrutture storiche). Si è trattato di un aspetto nazionale del «grande saccheggio» o della «miseria dello sviluppo», per richiamare i titoli di due libri che lo storico Piero Bevilacqua ha dedicato alla critica del modello capitalistico-globale (Bevilacqua, 2008, 2011).

Sono i risultati di un modello di sviluppo che ha maltrattato il territorio, abbandonandolo (nelle aree interne) o sfruttandolo eccessivamente (nelle aree centrali), finendo per produrre un doppio danno: lassù le conseguenze dell'abbandono, quaggiù quelle della concentrazione e della cementificazione. Il territorio è il prodotto della storia, di una storia intesa come processo in cui interagiscono costantemente uomo e natura, entrambi concepiti come soggetti attivi. In quanto bene comune, soprattutto nella sua dimensione visibile costituita dal paesaggio, il territorio finisce per essere anche l'espressione più evidente e immediata dell'identità di un luogo e dei rispettivi gruppi sociali. I frutti di questo lungo e incessante processo di territorializzazione costituiscono nel loro insieme il patrimonio territoriale, definibile come l'insieme delle strutture di lunga durata prodotte dalla coevoluzione fra ambiente naturale e insediamenti umani, di cui è riconosciuto il valore per le generazioni presenti e future.

Diviene dunque essenziale lavorare sulla conoscenza, la valorizzazione e la messa a sistema del patrimonio territoriale, perché proprio l'attivazione di queste energie endogene può contribuire a elevare il benessere e la qualità della vita e a produrre ricchezza durevole (Magnaghi, 2010) ponendo al centro l'obiettivo di «riabitare l'Italia» (De Rossi, 2018). Le cooperative di comunità si prestano bene a questo scopo, concentrandosi prevalentemente su attività nelle quali territorio, ambiente e paesaggio tornano a essere considerati beni comuni e base di un modello di sviluppo sostenibile dal punto di vista ecologico, economico e sociale. La ri-valutazione del territorio e del locale diviene quindi centrale nel definire strumenti, condizioni, risorse per l'empowerment

dei sistemi locali, rurali e agro-forestali. In questa ottica, il panorama delle ricerche risulta ormai abbastanza nutrito: alcuni studi suggeriscono una revisione dei modelli tradizionali di crescita, mentre la prospettiva territorialista tende a riportare in equilibrio il rapporto uomo-risorse e a trasformare in coscienza politica e sociale la conoscenza delle risorse endogene e dei patrimoni territoriali, in direzione di una «coscienza di luogo» (Becattini, 2015) o di «un nuovo sentire dei luoghi» (Tarpino, 2016) che rimanda anche al valore e al ruolo delle comunità locali.

Nell'attuale fase di crisi strutturale del modello di sviluppo che ha polarizzato l'economia nelle «aree di polpa» e relegato i territori interni, prevalentemente rurali e/o agro-silvo-pastorali, verso posizioni di marginalità, tornare a occuparsi dello scheletro della penisola non ha più soltanto un significato di resistenza, ma apre la prospettiva di una rinascita, con la possibilità di sperimentare in queste aree soluzioni paradigmatiche anche per il ri-orientamento dei modelli economici e dell'organizzazione sociale e territoriale a livello più generale. In un'ottica tesa alla territorializzazione delle politiche, verso una strategia meno astratta e più rivolta ai «luoghi», si possono individuare quattro assi principali lungo i quali operare per una rinascita delle aree interne: 1. tutelare il territorio e la sicurezza degli abitanti affidandogliene la cura; 2. promuovere la diversità naturale e culturale e il policentrismo aprendo all'esterno; 3. rilanciare il lavoro attraverso l'uso di risorse potenziali, inutilizzate o male utilizzate; 4. rafforzare la rete istituzionale rappresentata dai piccoli comuni e dalle istituzioni di base. Sui primi tre punti le cooperative di comunità posso giocare un ruolo strategico, dando respiro economico e occupazionale ai processi di rivitalizzazione delle aree interne, divenendo così strumenti idonei per la valorizzazione del patrimonio territoriale e delle specificità produttive, nonché per la implementazione di un tessuto connettivo di servizi (sociali, ambientali, culturali) senza i quali non sarà possibile contrastare il progressivo spopolamento.

A dispetto delle sue dimensioni e del carattere peninsulare, l'Italia è infatti il Paese delle varietà e delle differenze. La sua storia ci appare come un processo ininterrotto nel quale la geografia si rispecchia nei caratteri sociali, economici e culturali, in cui le diverse componenti territoriali hanno necessariamente dialogato tra di loro, dove gli squilibri regionali sono più il frutto degli uomini che della natura. E queste differenze non sono riconducibili solo al classico schema duale del divario nord/sud, ma si legano ai molteplici fattori che spiegano lo sviluppo diseguale fra città e campagna, fra montagna e pianura, fra costa e entroterra. Da tali considerazioni, poste nello scenario della odierna crisi strutturale del modello di sviluppo, discende la necessità di un ripensamento, di un riequilibrio che ponga le aree interne italiane nelle condizioni di reagire alla deriva e alla marginalità, diventando terreno di sperimentazione sociale e produttiva, protagoniste in qualche misura di una rinascita culturale ed economica. Le cooperative di comunità, ancorate ai valori etici e sociali della cooperazione storica, sono una delle forme che può assumere il necessario quanto impellente bisogno di rinascita territoriale di buona parte dell'Italia, ingiustamente marginalizzata dal processo di sviluppo novecentesco.

## 1.2 Le cooperative di comunità in Italia: un profilo storico

### 1.2.1 Un fenomeno in espansione

Nel terzo Rapporto dello European Research on Cooperative and Social Enterprises, redatto con l'obiettivo di contribuire alla migliore conoscenza del settore cooperativo del nostro paese, le cooperative di comunità sono presentate «tra le possibili nuove frontiere della cooperazione italiana» (Scaramuccia, 2013). Nate con la finalità dichiarata di produrre vantaggi a favore di una comunità alla quale i soci promotori appartengono attraverso la produzione di beni e servizi capaci di incidere stabilmente sulla qualità della vita sociale ed economica della comunità (Legacoop, 2011), esse rappresentano una realtà in crescita nel panorama cooperativo nazionale per la loro attitudine a rispondere ai bisogni delle comunità locali, favorendo lo sviluppo di attività economiche mirate alla produzione o gestione di beni e servizi dalla e per la comunità e, al tempo stesso, rafforzando i processi di autonomia e di organizzazione e coesione sociale dei membri della comunità e la capacitazione della cittadinanza (Legacoop, 2019). In Italia le cooperative di comunità si stanno affermando come un modello di innovazione sociale, nel quale il principio della mutualità passa da particolari gruppi sociali o professionali all'intera comunità locale, favorendo l'incontro tra mutualità interna e mutualità esterna (Matacena, 2017), e l'antico spirito cooperativo trova forse la sua manifestazione più moderna, aprendosi alla società nel suo insieme. Nel concetto di innovazione sociale, che rimanda alla capacità di soddisfare bisogni sociali in modo più efficace e di reagire, in mancanza di una risposta istituzionale, a stati di crisi, originando nuove idee e strutture e producendo nuove conoscenze, collaborazioni e reti sociali, sono infatti riconoscibili le finalità della cooperazione di comunità (Pezzi e Urso, 2018). Ad oggi, tuttavia, manca ancora un riconoscimento giuridico specifico e una regolamentazione a livello nazionale delle cooperative di comunità. Nel 2017 è stata presentata una proposta di legge per la loro disciplina (Camera dei Deputati, n. 4588, Proposta di Legge per la «Disciplina delle cooperative di comunità», 13 luglio 2017), che guarda alle soluzioni di successo adottate in altre legislazioni europee. Tra i suoi obiettivi, quello di offrire una definizione e una cornice normativa di riferimento per assicurare, assecondando le possibilità di operare su molti settori e rispettando le concrete realtà territoriali, una coerenza amministrativa e un'uniformità alle iniziative e alle leggi regionali già esistenti, le quali rischiano «di andare in direzioni diverse tra loro, facendo perdere il senso di un modello d'impresa che può invece rappresentare un'opportunità, in particolare per quei territori fragili, sia nelle aree interne che in quelle urbane» (Scaramuccia, 2018). Alcune regioni, infatti, hanno già colmato la lacuna del quadro normativo nazionale approvando leggi specifiche. Nel 2014 la Puglia è stata la prima ad affrontare il tema delle cooperative di comunità per via legislativa, definendone i campi di intervento, le finalità e gli aiuti finanziari (Legge Regionale 20 maggio 2014, n. 23, «Disciplina delle Cooperative di comunità»), seguita da Liguria (Legge Regionale 7 aprile 2015, n. 14, «Azioni regionali a sostegno delle cooperative di comunità»), Abruzzo (Legge regionale 8 ottobre 2015, n. 25, «Disciplina delle cooperative di comunità») e Sicilia (Legge Regio-

nale 27 dicembre 2018, n. 25, «Norme per la promozione, il sostegno e lo sviluppo delle cooperative di comunità nel territorio siciliano»). Tutte si sono tutte dotate di uno strumento legislativo ad hoc, come pure ha fatto l'Umbria (Legge Regionale 11 aprile 2019, n. 2, «Disciplina delle cooperative di comunità»), sulla cui legge però è stato presentato un ricorso per questione di legittimità costituzionale. L'ultima regione in ordine di tempo ad attivarsi per munirsi di una legge in materia è la Campania, attualmente impegnata nella discussione di una proposta di legge approvata all'unanimità dalla VI Commissione Consiliare Permanente nella seduta del 4 giugno 2019. Altre regioni, come Basilicata (Legge Regionale 20 marzo 2015, n. 12, «Promozione e sviluppo della cooperazione», art. 12), Emilia Romagna (Legge regionale 17 luglio 2014, n. 12, «Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale», art. 2), Lombardia (Legge Regionale 6 novembre 2015, n. 36, «Nuove norme per la cooperazione in Lombardia», artt. 11 e 13) e Toscana (Legge regionale 8 maggio 2014, n. 24, «Norme per la promozione e lo sviluppo del sistema cooperativo della Toscana», art. 6), si sono occupate di cooperative di comunità, inserendo articoli dedicati all'interno delle leggi regionali sulla cooperazione in generale o sulla cooperazione sociale. A ribadire l'urgenza di una legislazione a livello nazionale, di recente è stato affermato che «tali norme [...] sono parziali e non colgono tutta la complessità del fenomeno», nonostante si sottolinei «come l'assenza di una specifica disciplina nazionale se da un lato può determinare una scarsa chiarezza tra operatori, ricercatori, policy maker e cittadini, dall'altro può evitare il rischio di frenare lo sviluppo delle imprese di comunità che, in questa fase, potrebbe essere limitato da una normativa rigida e non in grado di cogliere gli elementi centrali delle forme emergenti» (Bernardoni, 2019). L'attività delle assemblee regionali e l'iniziativa legislativa promossa per colmare il vuoto normativo nazionale dimostrano con quanta forza negli ultimi anni la realtà delle cooperative di comunità, una delle possibili esperienze di imprenditorialità comunitaria, si stia affermando in tutta la penisola conquistando un peso sempre più rilevante nel welfare territoriale (Borzaga e Sforzi, 2019). I diversi interventi e progetti messi in campo in tempi recenti da importanti centrali cooperative (la Scuola organizzata da Confcooperative e Legacoop Emilia-Romagna, con il sostegno della Regione, giunta nel 2019 alla sua V edizione, che rappresenta un momento di confronto e approfondimento a livello internazionale per favorire la conoscenza di questo modello d'impresa; il Bando per le cooperative di comunità sostenuto da Fondosviluppo nel 2018, con uno stanziamento di 500 mila euro, per dare seguito all'azione di sistema di Confcooperative; il Bando nazionale CoopStartup «Rigeneriamo comunità», emanato da Legacoop e da CoopFond, con il sostegno di Banca Etica, Fondazione Finanza Etica e la partnership con soggetti dell'associazionismo locale) e l'attenzione delle amministrazioni e degli enti di ricerca certificano il crescente successo nel paese del modello della cooperativa di comunità come impresa tesa a realizzare l'interesse delle comunità locali attraverso la partecipazione attiva dei cittadini per contrastare i fenomeni dello spopolamento delle aree interne e del degrado delle grandi città. Le cooperative di comunità rappresentano infatti una forma organizzativa capace di rispondere alle sfide poste dalle trasformazioni

nell'economia e nella società, che spesso hanno penalizzato le comunità urbane e rurali, e di generare e promuovere lo sviluppo locale, creando occupazione e ricchezza in territori di scarsa attrattività per gli investimenti. La potenzialità delle cooperative di comunità quale strumento per contrastare i processi di declino demografico, economico e sociale delle aree interne del paese, sempre più marginalizzate, è spiegata dalla mutualità fra le persone che le caratterizza e che appare un elemento capace di garantire la continuità delle relazioni sia con il territorio che con le collettività di origine o di elezione (Pezzi e Urso, 2018). Per questo esse possono diventare protagoniste delle strategie di rinascita e rivitalizzazione dei territori fragili e vulnerabili, interni e montani, collegando e creando sinergie tra patrimonio materiale e immateriale, cultura, persone, tecnologia e innovazione. Nonostante la rilevante ampiezza assunta dal fenomeno negli ultimi tempi, risulta complicato 'misurare' precisamente la diffusione delle esperienze di cooperative di comunità esistenti in Italia per l'assenza di un registro, istituito solo di recente in alcune regioni, e per l'eterogeneità della mission che non ne rende agevole l'identificazione (Bandini *et al.*, 2015). Tali cooperative, infatti, presentano mission articolate e diversificate, dalla rigenerazione del tessuto socio-economico, alla creazione di valore economico-sociale, alla tutela di patrimoni culturali e ambientali, alla ricostruzione di opportunità lavorative, che si incrociano con attività multi-settoriali, dal turismo sostenibile all'agricoltura, dalle energie rinnovabili alla gestione di parchi naturalistici, dalla commercializzazione di prodotti tipici del territorio alle attività di tutela dell'ambiente (MISE, 2016).

### 1.2.2 Un ponte tra passato e futuro

Attraverso le cooperative di comunità si realizza una delle forme di impresa di comunità, tipologia innovativa di organizzazione economica e sociale che il recente volume curato da Pier Angelo Mori e Jacopo Sforzi ha contribuito a definire in modo più rigoroso, annoverando tra le sue caratteristiche principali la partecipazione dei cittadini, il rispetto del principio della porta aperta, il perseguimento di finalità comunitarie, i limiti alla distribuzione degli utili, la non scalabilità (Bernardoni, 2019). Oltre alla società per azioni e alle società a responsabilità limitata, l'impresa di comunità può essere istituita ed esercitata attraverso le forme giuridiche richiamate dalla legge 8 novembre 1991, n. 381 sulla cooperazione sociale e dalla normativa sulle imprese sociali, definite «un soggetto giuridico privato e autonomo (dalla pubblica amministrazione e da altri soggetti privati), che svolge attività produttive secondo criteri imprenditoriali [...] ma che persegue [...] un'esplicita finalità sociale che si traduce nella produzione di benefici diretti a favore di un'intera comunità o di soggetti svantaggiati» (Borzaga e Zandonai, 2009), di cui al Decreto Legislativo 24 marzo 2006, n. 155 (Bernardoni, 2019; Iamiceli, 2009), abrogato dall'art. 19 del Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n. 112. Attualmente, infatti, in Italia l'impresa sociale è regolata proprio da questo decreto, emanato in attuazione della Legge delega 6 giugno 2016, n. 106 insieme alle disposizioni del Decreto Legislativo 3 Luglio 2017, n. 117, dando vita nel nostro paese a una legislazione evoluta e organica sugli enti del

Terzo settore (Fici, 2017). Le cooperative di comunità, risultato dell'evoluzione dell'obiettivo delle cooperative tradizionali delle origini dall'interesse specifico di particolari gruppi sociali e professionali all'interesse generale della comunità nel complesso (Mori, 2015b; Mori, 2019), diventano perciò lo strumento più indicato per promuovere un'azione collettiva in termini imprenditoriali. Esse possono essere costituite adottando la veste giuridica delle cooperative di utenza, delle cooperative sociali, delle cooperative di lavoro e di supporto (Bernardoni, 2019), e possono prevedere l'inserimento di apposite clausole che, dando rilievo all'apertura verso la comunità di riferimento, ne esprimono la «ragione sociale», sempre più legata alla capacità di concorrere allo sviluppo di un territorio (Bartocci e Picciaia, 2014). L'elemento fondamentale delle cooperative di comunità, perciò, non risiede nella tipologia organizzativa o nelle attività svolte, ma piuttosto nella finalità, che deve essere indirizzata a promuovere la crescita e la valorizzazione della comunità di riferimento (Legacoop, 2011). In tal senso la cooperativa di comunità rappresenta «una qualifica “sostanziale” che caratterizza l'aspetto organizzativo e di governance di queste realtà economiche (che sono costituite comunque sotto forma di cooperativa di lavoro, di produzione, sociale, ecc.), create per la soddisfazione di specifici bisogni a vantaggio di una comunità territoriale di riferimento» (Bartocci e Picciaia, 2014).

Le cooperative di comunità costituiscono «un salto evolutivo rispetto alle antiche istituzioni di gestione comunitaria» impegnate nella gestione dei beni essenziali per la sopravvivenza della popolazione locale (pascoli, riserve idriche, foreste) e nella regolamentazione dell'accesso all'uso dei beni di comunità (Mori, 2019). Se la cooperazione di comunità è, dunque, «un fenomeno antico» (Mori, 2015a), con la comparsa in Italia alla fine dell'Ottocento delle prime imprese di comunità istituite in forma cooperativa il centro dell'attività passa dall'uso e controllo dei beni di proprietà comune alla produzione di beni/servizi di interesse generale (Mori, 2015a). In queste imprese è possibile riconoscere le forme embrionali delle cooperative di comunità odierne, che costituiscono una realtà complessa e variegata, aperta a una base sociale diversificata e diffusa in molti settori di attività: erano «imprese mutualistiche di tipo tradizionale [...] esplicitamente finalizzate a soddisfare l'interesse dei soci, e quindi caratterizzate dalla mutualità» (Mori, 2019). La loro nascita riflette un altro significativo cambiamento che investe il principio fondamentale della cooperazione perché sposta l'obiettivo dai bisogni dei soci, identificati in specifici gruppi sociali e professionali, all'interesse della comunità. Questo concetto è richiamato, insieme agli altri principi fondanti della cooperazione, tra i quali quello della «porta aperta» e quello di uguaglianza, «una testa vale sempre un voto» (Testa, 2002), nel regolamento della Società dei Probi pionieri di Rochdale, ritenuto il manifesto del movimento cooperativo. Nel 1844 un gruppo di 28 addetti al settore tessile costituì a Rochdale, centro agricolo-industriale nei dintorni di Manchester, una cooperativa di consumo con lo scopo di acquisire generi alimentari di prima necessità al minor costo possibile e di contrastare, attraverso l'apertura di un proprio emporio, la concorrenza degli spacci tenuti da negozianti privati (Holyoake, 1953). La decisione di associarsi, rifiutando

la logica di uno spaccio gestito con lo scopo di massimizzare i profitti tenendo artificialmente alti i prezzi e adulterando le merci vendute, per aprire un punto vendita caratterizzato dalla qualità dei prodotti commercializzati e dalla convenienza in fatto dei prezzi, diede vita a un nuovo modello di impresa mutualistica, replicato dapprima nel Regno Unito e poi, con un percorso che «solo in parte, ha seguito le orme di Rochdale», in altre realtà europee, sviluppandosi anche in ambiti economici differenti (Bonfante, 2014). Se le radici ideologiche del sistema cooperativo furono diverse, comune nel pensiero dei riformatori sociali fu, invece, l'aspirazione a che questa nuova forma di impresa, la cui nascita s'inserisce nel più generale processo di creazione di nuove istituzioni economiche adeguate ad accompagnare e sostenere lo sviluppo economico europeo nel corso dell'Ottocento, dovesse dare una risposta al crescente disagio sociale e ai bisogni dei ceti più svantaggiati, resi ancora più deboli dalle conseguenze del progresso industriale e dall'utilitarismo capitalista che dominava quel periodo storico.

### 1.2.3 I precedenti nel panorama italiano

L'Italia fu tra le protagoniste del movimento cooperativo, che nasceva in un contesto segnato da una profonda arretratezza sia economica che sociale, grazie all'attiva partecipazione al dibattito internazionale e alla proiezione europea dei padri fondatori della cooperazione italiana, uomini di formazione culturale diversa, di ispirazione liberale, socialista, cattolica (Battilani, 2005). Dalla metà dell'Ottocento ai nostri giorni, il movimento cooperativo italiano si è sviluppato con delle peculiarità che lo distinguono da quello di altri paesi: la molteplicità ideologica e i differenti percorsi culturali che lo hanno alimentato e sostenuto, il diffuso radicamento sul territorio nazionale, più marcato nelle aree con maggiore capacità imprenditoriale, la coesione ideologica delle diverse associazioni di rappresentanza, le Centrali cooperative, che hanno favorito un processo di coordinamento in networks sia territoriali che settoriali delle cooperative associate (Zamagni, 2006). Il primo congresso dei cooperatori italiani, tenutosi a Milano nell'ottobre del 1886, tracciò un bilancio della cooperazione nel paese, concentrata territorialmente nella sua parte settentrionale, del tutto marginale nel Mezzogiorno e nelle isole, e articolata nel settore della cooperazione di consumo, nel settore della cooperazione di produzione, importante nell'ideologia mazziniana (Ciuffoletti, 1981), e di lavoro, e nel settore della cooperazione di credito (Zangheri, 1987), dove si affermarono le casse rurali, che possono essere ritenute una delle espressioni primitive delle imprese di comunità costituite in forma cooperativa, insieme alle cooperative elettriche dell'arco alpino, le latterie sociali e le cooperative di consumo di paese (Mori, 2019).

### 1.2.4 Il credito cooperativo: le casse rurali

La storia del credito cooperativo ha inizio in Italia dopo l'Unificazione con la nascita e la diffusione delle banche popolari e delle casse rurali, entrambe di

derivazione tedesca. Le origini del credito cooperativo si collocano infatti nel contesto tedesco della metà dell'Ottocento, dunque a ridosso della prima forma cooperativa moderna incarnata dalla Società dei Probi Pionieri di Rochdale: rispetto all'esperienza inglese, orientata verso espressioni organizzative mutualistiche che dal consumo si spingevano nel campo della produzione e del lavoro, la forte arretratezza del quadro economico e sociale del paese, ancora non costituitosi in uno Stato unitario, attribui da subito «un ruolo centrale al credito ed alla figura dell'imprenditore sociale, per proporre un nuovo modello di crescita e addirittura di sviluppo per molte realtà emarginate sia in ambito urbano che soprattutto nel contesto rurale» (Goglio e Leonardi, 2010). Le prime cooperative di credito che si diffusero in Italia erano abbastanza simili al modello tedesco della banca popolare di Hermann Schulze Delitzsch, concepita per le classi medie cittadine allo scopo di «ridurre il razionamento del credito ai piccoli artigiani e commercianti e in tal modo favorire sia la crescita economica sia la riduzione dell'usura» (Battilani, 2005). Le associazioni promosse da Schulze avevano nel principio della garanzia solidale e illimitata di tutti i soci, «accostata e non alternativa al versamento obbligatorio costante di una porzione di capitale», uno degli elementi fondanti (Cafaro, 2001), e consideravano soci ideali gli operai dipendenti delle grandi fabbriche in quanto capaci di risparmio e dunque meritevoli di credito (Cafaro, 2017). La loro capacità di erogare il credito ai ceti produttivi urbani, che di solito ne restavano esclusi, favorì la diffusione delle banche popolari anche oltre i confini del Reich tedesco (Goglio e Leonardi, 2010). Il processo di adattamento del modello di Schulze alle caratteristiche economiche e culturali del contesto italiano si concluse con l'affermazione della Banca popolare del politico, liberale e conservatore Luigi Luzzatti. Convinto che il problema del credito popolare potesse essere risolto con il metodo del *self-help* (Ciuffoletti, 1981), egli ne incoraggiò l'istituzione attraverso la sua attività politica e accademica e scelse la formula della solidarietà limitata, più adatta ad avvicinare il ceto medio urbano al credito cooperativo, impegnando in solido la responsabilità del socio soltanto in rapporto alle quote sociali sottoscritte. In questo modo il modello primitivo fu trasformato nella forma ibrida di società cooperativa di capitali, una sorta di «ente compromissorio a metà strada tra la società di persone e la società di capitali» (Zaninelli, 2001). La prima fu la Banca Popolare di Lodi, istituita il 1° marzo 1864, seguita dalle Banche Popolari di Milano, Bologna, Cremona, Faenza e Siena. Caratterizzate dall'ideale mutualistico e da un certo radicamento sul territorio, rivolte a una base sociale molto diversificata, comprendente i piccoli imprenditori dell'agricoltura, dell'industria e del commercio e gli esponenti del mondo delle professioni, dopo gli anni Ottanta dell'Ottocento, le banche popolari conobbero una diffusione rapida (Degl'Innocenti, 1981), sebbene squilibrata a svantaggio del Mezzogiorno continentale (Balletta, 2015). Alla vigilia della prima guerra mondiale, le banche popolari erano uno dei settori più vitali della cooperazione italiana, per le quote di mercato rilevanti raggiunte e per la loro capacità di stimolare lo sviluppo economico territoriale (Battilani, 2005). L'affermazione delle banche popolari avvenne in un clima di diffidenza da parte degli ambienti italiani della cooperazione,

più inclini verso il modello di credito cooperativo proposto da Friedrich Wilhelm Raiffeisen (Zaninelli, 2001), pastore protestante originario della Renania prussiana. Il suo modello aveva come contesto di riferimento proprio i piccoli villaggi sparsi nelle campagne della sua regione natia e nasceva per favorire l'accesso al credito, attraverso piccoli prestiti sulla fiducia nei confronti del contraente, della popolazione contadina, di solito priva di liquidità, ma proprietaria di qualche campo, di strumenti di lavoro, di animali. Il patrimonio individuale dei soci delle Casse sociali di credito, che rispondevano solidalmente per gli impegni assunti dalla cooperativa, conferiva credibilità a banche che «nasceva[no] praticamente senza capitali» essendo le quote di associazione del tutto simboliche (Battilani, 2005). L'ambito operativo delimitato a livello strettamente locale e la sovrapposizione delle Casse sociali di credito a una comunità preesistente, cementata dalla condivisione di valori culturali e religiosi, riduceva infatti le asimmetrie informative e generava, attraverso la reciproca conoscenza della situazione familiare, patrimoniale e perfino morale dei soci, un sentimento di vicendevole fiducia, eliminando la necessità di investire nell'impresa capitale dedicato e aprendo così la possibilità di accesso al credito anche alle componenti sociali meno abbienti, tutelate dalla garanzia data dal patrimonio privato dei possidenti (Cafaro, 2001). Le Casse, perciò, mantenevano uno stretto legame mutualistico e si basavano sulla solidarietà illimitata e solidale dei soci (Cafaro, 2015). In Italia la prima cassa rurale modellata piuttosto fedelmente sulla forma elaborata da Raiffeisen fu aperta nel 1883 a Loreggia, nel Padovano, da Leone Wollemborg e altri 31 soggetti privati (piccoli proprietari o affittuari), con il nome di «Cassa cooperativa di prestiti» (Bonfanti, 2009) e con il sostegno del parroco del paese, che ne divenne vicepresidente (Degl'Innocenti, 1981). Anche nel contesto italiano, dunque, la cassa rurale nasceva con un forte radicamento territoriale articolato su una comunità già consolidata (Cafaro, 2017). Nonostante l'avvio stentato, nel 1892 sul territorio nazionale esistevano già 70 casse rurali. A partire dagli anni Novanta, grazie alla favorevole accoglienza presso i piccoli possidenti e i contadini non proprietari (Pecorari, 2008), il loro numero aumentò sensibilmente anche per iniziativa del movimento cattolico, che rafforzò il suo intervento in ambito cooperativo dopo l'emanazione dell'enciclica *Rerum Novarum* di Leone XIII, promuovendo attraverso l'azione di sacerdoti e comitati parrocchiali la piccola cooperazione di credito nelle campagne come risposta al problema del credito agrario e dell'usura (Cafaro, 2017). Dopo il 1892, perciò, si costituirono molte casse rurali di ispirazione cattolica, riunite in Federazioni diocesane, tra le quali le più importanti furono quelle di Bergamo, di Verona, di Treviso e di Parma (Degl'Innocenti, 1981), e agli inizi del Novecento fu istituita una Federazione italiana delle casse rurali cattoliche, che ottenne veste giuridica di società cooperativa a responsabilità limitata a Roma nel 1917 (Cafaro, 2017). Alla vigilia della prima guerra mondiale, tuttavia, le casse rurali avevano conquistato una quota di mercato molto piccola: di contro, la loro concentrazione in poche aree del paese (Veneto, Trentino, Lombardia, Emilia, Sicilia) ne aveva amplificato l'azione sulle economie locali (Battilani, 2005). Le banche popolari e le casse rurali, sorte intorno al 1860, entrambe nel-

la forma cooperativa e con intenti mutualistici (Bonfanti, 2009), per fronteggiare le difficoltà legate alla grave crisi economica, resa ancora più drammatica dai problemi del settore agricolo e della finanza internazionale, hanno giocato nel sistema italiano un ruolo importante nel favorire un processo di modernizzazione del credito presso i ceti sociali più deboli e marginali, esclusi dall'accesso alle strutture del credito istituzionale e spesso costretti a ricorrere agli usurai (Pecorari, 2008). Nel corso della loro storia, esse hanno mantenuto l'originaria ispirazione cooperativa, confermata a livello normativo dall'art. 28 del Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (d.lgs. 385 del 1° settembre 1993), che riconduce a due modelli la struttura giuridica delle banche: le banche sotto forma di società per azioni e le banche cooperative nelle forme di banche popolari e di banche di credito cooperativo. Tuttavia, soltanto Banche di Credito cooperativo e Casse rurali hanno conservato l'originario carattere mutualistico della loro attività, richiamato dall'art. 35 del Testo Unico (Bonfanti, 2009), «coniugando l'esercizio dell'attività bancaria secondo criteri imprenditoriali con la missione di banca della comunità locale, che antepone i vincoli di solidarietà al profitto» (Draghi, 2009). Sono, infatti, istituti che operano sulla base del valore della cooperazione, della mutualità e del localismo: mantengono da sempre uno stretto legame con il territorio, ponendosi come interlocutori privilegiati di riferimento per le piccole e medie imprese grazie allo sviluppo del patrimonio informativo; svolgono una fondamentale funzione sociale contribuendo a sostenere, nel contesto locale, imprese che utilizzano produttivamente il finanziamento bancario e i servizi offerti e, dunque, stimolano lo sviluppo economico e sociale dell'area geografica di operatività, come pure delle imprese di piccole dimensioni radicate sul territorio (Dell'Atti e Intonti, 2006). Il rapporto con il territorio e la conoscenza della comunità locale attribuiscono alle Banche di Credito Cooperativo un vantaggio competitivo rappresentato dalla possibilità di risolvere i problemi di agenzia, assegnando in modo efficiente il livello di rischiosità dei clienti e consentendo a questi istituti di proporre prodotti finanziari adatti alle esigenze delle piccole e medie imprese che operano su mercati locali. Talvolta, però, le banche di Credito Cooperativo finanziano anche aziende di dimensioni maggiori e con attività dislocate in ambito internazionale (Borzaga e Catturani, 2014).

### 1.2.5 Le cooperative elettriche storiche

Un'altra impresa di comunità che fece la sua comparsa in Italia alla fine del XIX secolo è rappresentata dalle cooperative elettriche. La loro affermazione fu preparata dall'evoluzione delle ricerche in campo tecnologico condotte in Europa e in Nord America legate all'utilizzo dell'energia elettrica e s'intreccia ai progressi nel campo della trasmissione dell'energia elettrica che resero possibile lo sfruttamento della grande ricchezza di corsi d'acqua e cascate della Penisola, soprattutto della dorsale alpina, già utilizzate da mulini e altri opifici, allentando la dipendenza del paese, quasi privo dei combustibili fossili per alimentare la macchina a vapore, dalle importazioni di carbone dall'estero, e aprendo nuove

prospettive per lo sviluppo della sua industria nazionale, come aveva ben spiegato Giuseppe Colombo in un intervento tenuto al Circolo Filologico di Milano nell'aprile del 1890 (Colombo, 2013). La costruzione di impianti di energia idroelettrica, assecondando la conformazione orografica dell'Italia e la sua abbondanza di risorse idriche, poteva recare grandi vantaggi economici agli stabilimenti industriali, una volta risolti i problemi di trasporto, soprattutto attraverso contesti ambientali resi difficili dalla presenza di neve e ghiaccio, dell'energia elettrica dal luogo di produzione a quello di consumo. La ricerca italiana, perciò, si applicò particolarmente nel campo della tecnologia delle linee di trasmissione e la crescente importanza del carbone bianco condizionò, negli anni dell'elettrificazione, il «percorso di specializzazione della capacità innovativa nazionale attorno alla fornitura dei grandi impianti idraulici, alla soluzione dei problemi posti dall'elettromeccanica all'idraulica e alla costruzione delle linee» (Gianetti, 2013). La produzione di energia elettrica diede alle aree del paese rimaste ai margini dello sviluppo economico ottocentesco, perché scarsamente dotate di risorse carbonifere come le regioni alpine, un'occasione per tentare di recuperare il ritardo accumulato sulla strada dell'industrializzazione e per colmare il divario con le zone più progredite del paese (Leonardi, 2014). Le prime cooperative elettriche, che sorsero nell'arco alpino, dalla Valle d'Aosta fino al Friuli Venezia Giulia, offrivano un servizio essenziale di interesse per tutti i membri della comunità locale e non soltanto per una parte di essa: erano imprese «esercitate nell'interesse dei soci ma la specifica natura del bene prodotto, di interesse generale per la comunità, come l'elettricità, e l'apertura allo scambio con i non soci creavano una convergenza tra l'interesse dei soci e l'interesse della comunità, per cui, perseguendo il primo, veniva indirettamente perseguito anche il secondo» (Mori, 2019). Come le antiche istituzioni comunitarie, dunque, le cooperative elettriche si occupavano della gestione di beni/servizi essenziali e di interesse generale per la comunità ma il loro fine era diverso: non la regolamentazione dell'uso ma la produzione di un bene/servizio (Mori, 2015a). La nascita e la diffusione delle cooperative elettriche rispondevano al bisogno di assicurare, attraverso la realizzazione di piccoli impianti, l'erogazione di un servizio essenziale in aree marginali e poco popolate dell'arco alpino, ricche di risorse idriche, con l'obiettivo di servire l'utenza locale e stimolare lo sviluppo delle comunità locali attraverso la produzione e la distribuzione di elettricità, che rappresenta un bene di comunità. Produrre e distribuire energia, infatti, richiedeva la costruzione di diverse infrastrutture e l'applicazione di un certo livello di tecnologia che rendevano impossibile o poco conveniente farlo mediante l'autoproduzione, spingendo in direzione di una «dimensione collettiva» della produzione realizzata attraverso queste imprese di comunità istituite in forma cooperativa (Mori, 2019). Probabilmente la più antica cooperativa elettrica è la Società per l'illuminazione elettrica in Chiavenna, costituita nel 1894 per produrre energia elettrica, sfruttando le acque derivate dal torrente Liro, per erogare nel comune la corrente, poi distribuita anche ai comuni limitrofi situati verso la Valchiavenna e ad alcuni opifici industriali. Nel Friuli, regione tra le più importanti per disponibilità di forze idrauliche dove già nei primi anni del Novecen-

to erano attive numerose officine per la produzione di energia idroelettrica, la prima azienda costituita in forma cooperativa per la produzione e distribuzione di energia elettrica fu la Società Elettrica cooperativa dell'Alto But. Sfruttare il bacino idrografico del torrente But, e in particolare la sorgente del Fontanone di Timau, per la produzione di energia idroelettrica a servizio della valle dell'Alto But era un'idea risalente agli inizi del Novecento. La costituzione della Società, tuttavia, avvenne solo alcuni anni più tardi, nel 1911, dopo un lungo e faticoso periodo di gestazione grazie alla tenacia di Antonio Barbacetto, personaggio di spicco della comunità locale, con «lo scopo di acquisto ed utilizzazione di cadute di acque poste nel bacino dell'Alto But, e l'acquisto e la produzione di energia elettrica con impianti idraulici e termici e la sua vendita distribuzione ed utilizzazione nelle applicazioni delle industrie inerenti ed in genere l'esercizio di tutte le operazioni commerciali ed industriali comunque concorrenti al raggiungimento dello scopo di favorire specialmente le piccole industrie locali, e di dare ai soci ed ai non soci la forza e la luce elettrica alle migliori condizioni possibili» (Cafarelli, 2001). La sua nascita rispondeva, dunque, all'esigenza di produrre energia idroelettrica per soddisfare la domanda proveniente sia dai privati sia da molti piccoli insediamenti industriali e manifatturieri.

La nazionalizzazione della rete elettrica nel 1962, con la nascita dopo un travagliato percorso dell'Ente Nazionale Energia Elettrica, cui vennero affidate «tutte le attività di produzione, importazione ed esportazione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica» ai sensi della legge 1643/1962, e il conseguente processo di centralizzazione della produzione/distribuzione, ha risparmiato diverse cooperative nate in origine per servire utenze locali in zone marginali, poco popolate, su tutto l'arco alpino. «La loro scarsa remuneratività, le difficoltà e i costi delle infrastrutture [che] le rendevano poco gradite all'ente elettrico di Stato» (De Pascali, 2015) e la loro funzione sociale hanno creato i presupposti per il riconoscimento di un regime particolare, in deroga alle regole generali del mercato elettrico, che ha consentito loro di mantenere la proprietà della rete elettrica locale e di distribuire l'elettricità prodotta in proprio (Magnani e Patrucco, 2018). Dopo la nazionalizzazione, il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 «Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica» ha segnato una successiva evoluzione per il comparto elettrico nazionale introducendo modalità concorrenziali per la sua gestione attraverso l'ingresso di nuovi competitor in direzione della liberalizzazione del settore, limitata però alla produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita, mentre le attività di trasmissione, dispacciamento e distribuzione possono essere affidate solo in concessione. Attualmente sul mercato elettrico italiano, accanto ai grandi operatori nazionali e internazionali, sono ancora attive diverse cooperative elettriche storiche, fondate cioè in concomitanza con l'avvio del processo di elettrificazione del paese per assicurare il servizio in aree che ne sarebbero rimaste prive, perché poco attraenti in base a criteri di convenienza economica, e «sopravvissute» al processo di nazionalizzazione (Magnani e Patrucco, 2018). Esse conservano la proprietà degli impianti e della rete di distribuzione, potendo così vendere

direttamente ai soci e ad altri utenti senza utilizzare intermediari (De Pascali, 2015). La maggior parte è localizzata in Trentino Alto Adige, soprattutto nella provincia di Bolzano. A quelle storiche, che garantivano il principio della porta aperta in quanto non tutti i membri della comunità erano soci ma tutti i cittadini potevano diventarlo (Bernardoni, 2019), si sono poi aggiunte le cooperative di “seconda generazione”, create in seguito ai processi di liberalizzazione e privatizzazione con il fine di garantire l’accesso al servizio a migliori condizioni, che rispondono a logiche di convenienza economica: «da una parte la possibilità per gli utenti/soci di usufruire del servizio a tariffe più convenienti rispetto a quelle di mercato, dall’altra la possibilità di sperimentare e sviluppare processi di produzione di energie sostenibili beneficiando di forme di contribuzione pubblica» (Magnani e Patrucco, 2018). La maggior parte delle cooperative che operano nel settore dell’energia nella forma di cooperative di utenza sono state create prima della nazionalizzazione (Spinicci, 2014).

### 1.2.6 Le esperienze concrete di cooperative di comunità. Quali prospettive?

Le cooperative elettriche storiche dell’arco alpino, ancora oggi un modello di riferimento per le imprese di comunità (Mori, 2019), si differenziano fin dalle origini dalle cooperative tradizionali, nate per procurare vantaggi soltanto ai propri soci: il beneficio che esse offrivano per la società non era rappresentato dall’avanzamento dei ceti sociali svantaggiati ma dalla fornitura di un servizio di interesse generale per l’intera comunità, che diversamente non sarebbe stato disponibile, e «ciò fa di queste cooperative le prime fattispecie di una categoria che sta oggi sperimentando una rapida crescita, le cooperative di comunità appunto» (Mori, 2015a). La loro diffusione riporta al centro della scena la comunità e testimonia il crescente spazio conquistato dal ruolo produttivo dei cittadini e della comunità, che «si amplia da ambiente per la generazione e condivisione di valori etici e risorse culturali a infrastruttura in grado anche di produrre beni e servizi secondo una logica economica, senza tuttavia perdere la propria dimensione sociale», spesso in contesti economici e sociali segnati da condizioni di forte vulnerabilità (Euricse, 2016). Molte cooperative di comunità, infatti, si sono sviluppate in aree periferiche, caratterizzate da situazioni di difficile accessibilità sociale, economica e di mercato; luoghi in cui la nascita della cooperativa «è funzionale a contrastare l’impoverimento, sociale ed economico, e a garantire la sopravvivenza stessa di quel dato territorio» (MISE, 2016). Sorte per contrastare la crisi economica e l’incapacità dello Stato e del mercato di garantire alcuni servizi, la loro formazione rimanda a una diversa idea del rapporto tra Stato, mercato e società, basata su «una più diretta e autonoma assunzione di responsabilità da parte dei cittadini e della comunità per la soluzione dei bisogni comuni» e sul presupposto di attribuire un maggiore potere decisionale e operativo a quei contesti, rappresentati dai piccoli comuni, spesso incapaci di assicurare i servizi pubblici essenziali o di creare opportunità di lavoro (Legacoop, 2011), attraverso la partecipazione di imprese e abitanti del territorio, i quali offrono collettivamente attività e servizi destinati a migliorare la vivibili-

tà economico-sociale della realtà locale. Le nuove cooperative di comunità, pur distinguendosi rispetto a quelle storiche sia per la base sociale di riferimento, meno omogenea che nel passato, sia per le modalità di costituzione perché nascono per offrire un servizio assente nella comunità, ma sempre più spesso per produrre e fornire un servizio già esistente in modo nuovo (Mori, 2015a), ne condividono alcune caratteristiche fondamentali: entrambe forniscono infatti beni/servizi di comunità alla comunità dei residenti in un territorio, che sono interessati al bene/servizio perché vivono in quel luogo. Le nuove cooperative di comunità, tuttavia, hanno allargato il loro campo di intervento a un più vasto ventaglio di servizi, da quelli offerti dalle vecchie cooperative di comunità, quali la fornitura di elettricità o di servizi bancari, ai servizi alla persona, come i servizi di welfare, assistenziali e di istruzione, fino ai servizi di vicinato, e hanno ampliato la loro attività a una gamma diversificata di settori. Ogni cooperativa di comunità, anzi, tende a essere multisettoriale e a realizzare attività in ambiti diversi utili alla comunità di riferimento e strategici per l'economia locale. Le differenti attività svolte per dare una risposta ai bisogni della comunità s'ispirano ai singoli obiettivi dei tre «prototipi» di impresa di comunità: attivazione di infrastrutture di co-produzione e gestione di reti tecnologiche, inclusione sociale come progetto economico per valorizzare gli asset locali, ridefinizione della funzione di agenzia di sviluppo (Gotz *et al.*, 2015). Esse possono riguardare: il settore della produzione o gestione di beni o servizi di interesse generale per la comunità, dove operano cooperative di utenti per offrire un'efficace risposta alternativa alle carenze della pubblica amministrazione nel controllo e nella gestione di servizi in molti settori (energia, acqua, trasporti), e cooperative sociali per fornire una serie di servizi di interesse collettivo, spesso ritenuti non redditizi dagli imprenditori privati o non indispensabili dalle amministrazioni pubbliche; il settore della gestione e valorizzazione di beni e infrastrutture pubbliche o private, dove gli attori principali sono imprese impegnate in progetti di rigenerazione e riqualificazione di risorse immobiliari e di spazi abbandonati o sottoutilizzati con l'obiettivo di utilizzarli per creare servizi per la comunità (housing sociale, esercizi pubblici, luoghi di aggregazione sociale), oppure attività economiche di tipo ricreativo, educativo, culturale, turistico (cinema, musei, progettazione/gestione di rassegne ed eventi artistici, teatrali e musicali, strutture ricettive a fini turistici) in una sinergia virtuosa tra le nuove tendenze produttive e di mercato e i bisogni sociali, della cultura e dei valori del territorio; il settore della gestione delle attività e degli interventi per lo sviluppo economico locale, nel quale la cooperativa di comunità diventa un «agente dello sviluppo locale» progettando, di concerto con stakeholder locali (pubblici e privati), una strategia di sviluppo del territorio e realizzando attività e interventi finalizzati al recupero, alla rivitalizzazione e allo sviluppo del tessuto economico e produttivo locale (Euricse, 2016).

Alimentato dalla volontà di ricostruire un tessuto economico e culturale, non abbandonando al proprio drammatico destino quelle comunità locali più a rischio di deperimento e di estinzione (Legacoop, 2011), negli ultimi anni il fenomeno delle cooperative di comunità ha fatto registrare uno sviluppo rile-

vante sul territorio nazionale, soprattutto «nelle aree a forte identità territoriale per esigenze di diversa natura (come la lotta allo spopolamento dei piccoli centri di montagna, la creazione di nuovi posti di lavoro, la tutela di un particolare patrimonio ambientale) e in ambiti di attività tra loro molto diversi, ma tutti strategici per l'economia locale (agricoltura, artigianato tipico, turismo)» (Bartocci e Picciaia, 2014). Tra le esperienze di successo più precoci e note, imperniata sulla «volontà di promuovere l'autoorganizzazione dei cittadini al fine di soddisfare i loro bisogni attraverso la sensibilizzazione verso una cultura ambientale ed etica, orientata all'utilizzo responsabile delle risorse naturali, alla valorizzazione di pratiche di risparmio energetico e di incentivazione alla riduzione dell'impronta ecologica nella gestione domestica e nelle attività produttive, nonché alla produzione di energia da fonti rinnovabili» (Tricarico, 2014), rientra la Comunità Cooperativa Melpignano, in provincia di Lecce, nata nel 2011 dalla collaborazione tra Legacoop, l'associazione Borghi Autentici d'Italia e l'amministrazione comunale, per installare e gestire una rete di produzione di energia solare prodotta da pannelli fotovoltaici collocati sui tetti di edifici pubblici e privati del paese, senza intaccare il paesaggio e il patrimonio artistico-culturale. Alla base della sua costituzione, l'idea di attivare un «circolo virtuoso economico»: riunire in una cooperativa tecnici, ingegneri e installatori locali per stimolare la dinamicità lavorativa del paese; soddisfare i bisogni della comunità e garantire i servizi richiesti per migliorare la qualità della vita dei residenti e contrastare i processi di spopolamento (Troiso, 2017). La cooperativa, che amministra la produzione di energia con «scambio sul posto» per le necessità degli utenti e rivende l'eccedenza sul mercato, utilizza infatti gli utili per interventi di rigenerazione dello spazio urbano e per assicurare altri servizi ai cittadini (Euricse, 2016; Bartocci e Picciaia, 2014). Nell'esperienza della Comunità Cooperativa Melpignano, che può essere inquadrata in quella tipologia di cooperativa energetica, con un forte radicamento locale, nella quale l'attore pubblico ha assunto un ruolo di innovatore fondamentale (Magnani e Patrucco, 2018), si riconosce una mission sociale, imperniata sul principio della sostenibilità ambientale (Troiso, 2017).

Se Melpignano rappresenta il caso concreto di una cooperativa nata per cogliere «un'opportunità economica, volendo tuttavia condividere i benefici con l'intera comunità» (MISE, 2016), la Cooperativa «I briganti di Cerreto», creata nel 2003 a Cerreto dell'Alpe, nel Parco Nazionale dell'Appennino tosco-emiliano, costituisce la risposta della comunità al processo di spopolamento del piccolo borgo medievale attraverso la promozione di progetti riguardanti il turismo, l'organizzazione di corsi didattici su temi ambientali, l'organizzazione di escursioni e di visite gastronomiche per riqualificare l'economia locale e riattivare una rete relazionale e di welfare comunitario. Parte da un analogo contesto di spopolamento e si muove nella stessa logica di valorizzazione di un territorio e delle sue risorse la Cooperativa «Valle dei Cavalieri» di Succiso, altro piccolo centro di montagna dell'Appennino tosco-emiliano con meno di cento abitanti. Questa Cooperativa gestisce con un forte spirito comunitario diverse attività all'interno del paese (un bar, un negozio di generi alimentari, un agriturismo,

attività agricole, come l'allevamento di ovini, attività turistiche e sociali, rivolte a giovani e anziani). Le esperienze richiamate dimostrano quanto importante sia per queste forme di imprese di comunità attivare partnership strategiche esterne alla comunità con la finalità di attrarre/reperire risorse al di fuori della comunità di riferimento tramite partnership turistiche, come nel caso della cooperativa «Valle dei Cavalieri», o la diffusione dei propri servizi su un territorio più vasto, come nel caso di Melpignano (MISE, 2016). Un'altra vicenda di successo è quella della cooperativa di comunità «L'Innesto», nata come cooperativa sociale nella Val Cavallina in provincia di Bergamo per volontà di un gruppo di persone con un forte radicamento nel proprio contesto territoriale cementato dalle attività di volontariato svolte in diverse organizzazioni sociali. Fondata nel 1999 da 20 soci per contrastare l'abbandono delle attività economiche tradizionali (agricoltura, silvicoltura) e la crisi della produzione industriale e artigianale, la cooperativa ha nel tempo ampliato le sue attività dal settore sociale (favorire l'inserimento lavorativo di persone in situazione di svantaggio sociale) alla cura e salvaguardia del territorio, alla ristrutturazione e costruzione di edifici, al recupero e divulgazione della cultura, della storia e delle tradizioni locali, all'organizzazione di eventi e manifestazioni e alla realizzazione di percorsi didattici in ambito ambientale e nel campo dei servizi turistici (Euricse, 2016). Anche in Molise il tentativo di contrastare il drammatico processo di spopolamento che da anni interessa il suo territorio ha dato origine a una esperienza di imprenditoria comunitaria, quella di Castel del Giudice, che rappresenta un interessante esempio di politica virtuosa e sostenibile per il rilancio delle aree interne, alle quali appartengono ben 102 dei 136 comuni della regione (Della Morte, Gliatta 2018). Attivando una sinergia virtuosa tra istituzioni locali, cittadini e imprenditoria privata, l'amministrazione di questo piccolo centro rurale in provincia di Isernia ha sperimentato un modello di gestione partecipata pubblico-privata ed è diventato un laboratorio di economia comunitaria, dove la comunità fa da protagonista e il comune promuove le iniziative della popolazione locale e garantisce la realizzazione delle diverse attività. A partire dal 1999 sono stati avviati tre progetti imprenditoriali di tipo partecipativo (uno nel settore socio-sanitario, uno nel settore agricolo, uno nel settore turistico) che hanno trasformato i limiti di Castel del Giudice in risorse, stimolando un processo di sviluppo locale con una doppia valenza, economica e sociale. Il processo di rivitalizzazione del tessuto socio-economico del paese alimentato dall'iniziativa del Comune ha portato nel 2017 alla nascita della Cooperativa di comunità agricola Artemisia, la prima in Molise, che coniuga l'obiettivo di realizzare nuove attività agricole con quello di mettere in rete i tre progetti già in atto attraverso l'offerta di servizi comuni (Sforzi 2019). L'esperienza di Castel del Giudice ribadisce l'importanza del ruolo svolto dalle cooperative di comunità nel rilancio economico e nella rigenerazione sociale di contesti fragili, quale quello delle aree interne del Molise, attraverso progetti partecipativi tra privati, imprenditori esterni e amministrazione comunale. Questa forma di impresa rappresenta davvero uno strumento molto efficace per attivare una collaborazione intersettoriale che, nel caso del piccolo centro molisano, deve il suo successo alla creazione di una rete

basata sulla comunità (Bartocci e Picciaia, 2020). L'informazione relativa a rischi, criticità e opportunità del territorio ha poi giocato un ruolo cruciale nello stimolare la partecipazione della comunità locale determinandone una «trasformazione identitaria» più idonea a garantirle strumenti in grado di avvicinarla ai suoi obiettivi di sviluppo (De Rubertis *et al.* 2018).

In conclusione, se diverse sono le tante iniziative di cooperazione di comunità che oggi caratterizzano il territorio italiano, comune è l'importanza nella loro costituzione dell'impulso proveniente dalle «singole specificità del contesto, siano esse di estrema necessità o di ricerca di opportunità» (MISE, 2016).

### 1.3 Gli aspetti giuridici

#### 1.3.1 Il rapporto esterno tra ente e territorio

Una rigorosa analisi soggettiva degli enti che operano nel mercato, in ossequio ai canoni ermeneutici desumibili dal codice civile, impone di differenziare preliminarmente le persone giuridiche pubbliche, le cui fonti disciplinari di riferimento vengono prontamente individuate nelle disposizioni pubblicistiche, dalle persone giuridiche private (artt. 11 e ss. c.c.). Queste ultime trovano nel codice civile il testo di riferimento e di sintesi della disciplina che ne regola l'operatività. In determinate fattispecie la normativa codicistica si associa alla legislazione speciale preordinata alla trattazione di determinati settori. Un esempio della citata integrazione normativa lo si rileva nella riforma del c.d. Terzo settore, attuata con il d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117. Il nuovo codice, pur rinviando a nozioni e definizioni presenti nel codice civile, disciplina gli enti del terzo settore in generale, il volontariato e la relativa attività, le associazioni e fondazioni del terzo settore, fino alle particolari categorie di enti quali le associazioni di promozione sociale e gli enti filantropici.

Un secondo livello di valutazione, suggerito dal legislatore del 1942, è determinato dallo scopo perseguito dagli enti plurisoggettivi: in particolare vengono individuate persone giuridiche private, che realizzano uno scopo meramente ideale, da quelle che si prefiggono e conseguono uno scopo prettamente patrimoniale.

Attualmente una disamina così rigorosa dell'assetto soggettivo degli enti plurisoggettivi risulta essere priva di riferimenti concreti; infatti la quotidianità spinge gli operatori economici a coniugare fattispecie tipiche del sistema ordinamentale con esigenze nuove che promanano dal territorio di appartenenza.

È stato acutamente osservato che «gli studiosi hanno da tempo registrato il fenomeno della c.d. «neutralizzazione delle forme giuridiche rispetto ai contenuti economici», ammettendo che le forme giuridiche possano accogliere i contenuti socio-economici più vari con la conseguenza, da una parte, che gli enti del primo libro non rimangono più ai margini dell'economia di mercato e, dall'altra parte, che le forme organizzate disciplinate nel quinto libro del codice civile, ovvero quelle organizzate secondo le strutture societarie e cooperativi-

stiche si mostrano molto più articolate sul piano funzionale di quel che la tradizione suggeriva» (Alpa e Conte, 2013).

Una spinta notevole verso questo obiettivo paradossalmente la si può individuare anche nelle crisi economiche, susseguitesi in questi anni. Le esigenze di riattivazione dei circuiti economici hanno di fatto riaperto un acceso dibattito dottrinario, relativo al rapporto tra impresa e territorio. Emblematici sono i numerosi studi condotti sul fenomeno delle cd. «imprese di comunità», da costituire in territori di marginale interesse economico. In particolare gli autori disaminano i gap strutturali legati ai territori di confine, quindi propongono la costituzione di imprese cooperative quale soluzione praticabile per evitare lo spopolamento. Questi enti plurisoggettivi possono garantire una sostenibilità in termini imprenditoriali, attuando una scelta strategica e valoriale per la quale la dimensione territoriale, comunitaria e sociale assume una rilevanza centrale nella vita dell'ente economico di riferimento.

Il paradigma economico rappresentato non può prescindere da un'attenta valutazione normativa, se non altro perché i soggetti costituendi devono acquisire una ben delineata forma giuridica. Gli strumenti a disposizione dell'osservatore giuridico sono plurimi e stratificati; sicuramente il legislatore moderno, nel settore di riferimento, non si è distinto per la produzione di disposizioni armonizzate e di facile interpretazione. Quindi un'analisi quale quella proposta deve necessariamente originare dalla disamina costituzionale, i cui principi garantiscono un approccio ermeneutico organico delle varie disposizioni susseguitesi nel tempo.

La disciplina normativa nel settore economico è teleologicamente preordinata a riconoscere e non a creare ex novo delle soggettività giuridiche avulse dagli interessi portati dalla comunità. Da questa premessa consegue che l'autonomia privata e la regolamentazione statutaria possono e devono conciliare l'interesse di un gruppo di soggetti sempre più esteso ed eterogeneo, ciò al fine di valorizzare e promuovere le istanze di quei territori che rischiano lo spopolamento e l'esclusione sociale.

Il Legislatore Costituente all'art. 45, allorché evidenzia la soggettività cooperativistica, ne «riconosce» la «funzione sociale». Le attuali esigenze economiche impongono delle commistioni e cooperazioni di gruppi eterogenei di cittadini e potenziali soci cooperatori, il cui minimo comune denominatore è il territorio nel quale vivono.

Questo elemento di appartenenza deve essere valutato sia da un punto di vista statico, ovvero quale requisito di inclusione e accesso dei potenziali soci cooperatori al nuovo soggetto di diritto, sia da un punto di vista dinamico, ovvero nella produzione delle ricadute sociali ed economiche fruibili dalla collettività che insiste sullo stesso territorio. Analizzando quest'ultimo specifico requisito il soggetto di diritto produce delle esternalità che ricadono sul territorio e delle quali possono fruire non solo i soci cooperatori, ma tutti i cittadini appartenenti a quel determinato territorio. Questi requisiti fenomenici possono trovare una risposta ordinamentale nel tipo societario delle cooperative.

Le prime forme di associazionismo cooperativistico erano orientate alla ricerca di un beneficio economico, personale e sociale di persone aderenti a un

gruppo omogeneo di operatori, quindi la «funzione sociale», tipica espressione della soggettività cooperativistica, era interpretata come funzione sociale perseguita da un gruppo sociale omogeneo. Alcuni studiosi, descrivendo il fenomeno ai suoi albori, avevano sostenuto che: «La cooperativa si attiva per dare seguito all'obiettivo di procurare benefici pecuniari ai suoi soci, nonché il miglioramento delle loro condizioni sociali e personali (Articolo Primo; Holyoake, 1893)». Gli stessi precisavano che «L'obiettivo immediato delle società cooperative è soddisfare i bisogni dei propri soci in modo migliore e più economico di quanto viene fatto dalle istituzioni esistenti» (Gide, 1922). In sostanza il nuovo soggetto veniva inglobato in un microcosmo chiuso, funzionale solo ed esclusivamente ai soci operatori.

Attualmente le istanze associazionistiche devono svincolarsi da un rigido protocollo di afferenza corporativistica, relativo cioè solo alle esigenze di gruppi ridotti di fruitori di beni e servizi prodotti dal nuovo soggetto. Un'interpretazione costituzionalmente orientata del principio della «funzione sociale» della cooperazione impone un'esegesi più ampia dell'espressione giuridica, ovvero quella generale del gruppo sociale eterogeneo che vive un determinato territorio. In sostanza le esternalità prodotte dalla costituenda cooperativa non devono necessariamente essere fruite solo dai soci operatori, ma possono avere delle ricadute positive anche a vantaggio della comunità che vive nel territorio.

Attese queste esigenze che promanano dal substrato economico, il quadro normativo di riferimento deve completarsi con l'art. 2249 c.c., che tipizza i modelli societari, vietando ai privati di costituire dei vincoli societari ultronei rispetto a quelli indicati dalla legge. È bene precisare che la dottrina si è interrogata a lungo sul rapporto esistente tra il principio della tipizzazione societaria e quello relativo all'autonomia negoziale. Tradizionalmente è stato osservato che l'art. 2249 c.c. costituisce una deroga al principio generale espresso dall'art. 1322, II comma c.c., in virtù del quale le parti possono stipulare contratti atipici, purché preordinati al conseguimento di interessi meritevoli di tutela. Attualmente la dottrina più attenta nel merito ha sostenuto che le citate norme devono essere ricondotte a una diversa ipotesi di efficacia. Tanto è che l'art. 2249 c.c. cristallizza il cd. principio di tipicità delle società, riferito solo alla forma dell'ente costituendo. Ciò si giustifica con la necessità di garantire delle esigenze minime di informazione pubblicistica, al fine di tutelare meglio i terzi che verranno in contatto con la società.

Al contrario l'art. 1322 c.c. orienta la determinazione della struttura plurisoggettiva e il suo funzionamento, ovvero la governance dell'ente. In questo ambito l'autonomia privata non può essere limitata, se non in relazione agli interessi perseguiti, che devono essere meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico.

Deve essere precisato altresì che l'art. 2249 c.c. legittima e disciplina la costituzione di modelli plurisoggettivi a scopo mutualistico, la cui attività è preordinata alla fornitura di beni, servizi e occasioni di lavoro ai soci operatori a condizioni vantaggiose rispetto a quelle praticate sul mercato. Nella Relazione illustrativa al d.lgs. 6/2003, che cristallizza la riforma organica della disciplina

delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366, il commentatore riporta chiaramente qual è la nozione di mutualità adottata dal legislatore. Tanto è che in essa si legge: «Scopo mutualistico. La definizione proposta è di tipo tradizionale, con la novità di un riferimento esplicito alla variabilità del capitale. Essa attribuisce il connotato funzionale dello scopo mutualistico alla società (e quindi ai soci), anche se, come si è accennato, la legge delega sembra distinguere tra scopo mutualistico – dei soci – e funzione sociale – della società. Si è ritenuto preferibile omettere il riferimento al requisito della «organizzazione democratica». È parso preferibile inoltre espungere dalla definizione il riferimento alle «condizioni di favore della prestazione mutualistica «soprattutto perché si tratterebbe di un dato prevalentemente economico; ed inoltre perché la codificazione delle condizioni di favore potrebbe dar vita ad inammissibili pretese dei soci in termini di diritto soggettivo al vantaggio della prestazione, la cui offerta in concreto dipende da variabili collegate alla aleatorietà dell'attività d'impresa».

Delineato il perimetro disciplinare di riferimento, necessita individuare quale risposta normativa può dare il giurista alle esigenze economico-sociali che derivano da un territorio a rischio di spopolamento. Tanto perché è suo compito prioritario ipotizzare delle soluzioni praticabili alla luce della normativa vigente e, qualora si rilevi un vuoto disciplinare, lo stesso deve proporre delle strade alternative al legislatore.

Tra i tipi societari disciplinati nel sistema codicistico, è la cooperativa a mutualità prevalente, disciplinata dagli artt. 2512 e ss. c.c., che maggiormente esprime e coniuga le predette esigenze economiche. Dalla nozione del tipo si evince che la cooperativa comunque non trova uno specifico riferimento nel territorio di appartenenza dei soci operatori; quindi, in assenza di una disciplina nazionale omogenea, le Regioni, quali enti di prossimità con capacità legislativa, hanno provveduto a disciplinare la fattispecie legiferando in materia. Le disposizioni regionali sono preordinate principalmente a vincolare il nuovo soggetto di diritto al territorio di riferimento.

Il legislatore regionale ha cercato di dare delle risposte alle esigenze economiche del territorio di riferimento, nel rispetto degli articoli 45 e 117 della Costituzione italiana, in armonia con la normativa nazionale attualmente vigente.

Tuttavia i limiti di competenza legislativa della Regione, l'ambito di iniziative a sostegno dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, volte a rafforzare il sistema produttivo integrato e a valorizzare le risorse e le vocazioni territoriali, sono dei fattori limitanti posti in relazione alla scelta della tecnica legislativa adottata. Le vigenti fonti di cognizione regionali peccano di uniformità nella individuazione e definizione delle soggettività giuridiche che devono operare nel luogo di appartenenza.

Tanto è che, dall'analisi delle leggi regionali, si rileva come in alcuni sistemi normativi si individuano in modo preciso i criteri e i requisiti per il riconoscimento della qualifica di soggetti giuridici che vengono definiti come «Cooperative di Comunità». Esempi tipici di questa soluzione legislativa si individuano nell'art. 1 della legge Regione Abruzzo n. 25/2015, recante Disciplina delle Co-

operative di Comunità, nell'art. 1 della legge della Regione Sicilia n. 25/18, recante Norme per la promozione, il sostegno e lo sviluppo delle cooperative di comunità nel territorio siciliano, nell'art. 1 della legge Puglia n. 23/14, recante Disciplina delle Cooperative di Comunità, infine nell'art. 11 legge Lombardia n. 36/15, recante Nuove norme per la cooperazione in Lombardia. In altri casi il legislatore locale propone la soluzione soggettiva della cooperazione di comunità, ovvero la qualifica di cooperativa di comunità deriva dagli scopi perseguiti dal soggetto giuridico che devono ricadere sul territorio, in sostanza si lascia ampio margine all'autonomia privata. Da ciò consegue che il gruppo costituente può scegliere di istituire delle imprese cooperative non necessariamente adottando la forma della mutualità prevalente. Quest'ultima scelta legislativa è stata adottata in Basilicata con la legge regionale n. 12/15, recante Promozione e sviluppo della cooperazione.

Il Molise è carente di una legge regionale che disciplina specificamente le cooperative di comunità: l'unica fonte emanata al fine di incentivare il sistema cooperativistico è la legge regionale n.16/09. La tecnica legislativa adottata è sicuramente ancorata al periodo di riferimento, quindi l'eventuale applicazione analogica della fonte al soggetto "cooperativa di comunità" è rimessa alla paziente lettura dell'interprete. In ogni caso, ad avviso di chi scrive, la stessa ratio legis, evidenziata nell'art. 1 ove si legge che si riconosce la funzione sociale della cooperativa a carattere di mutualità prevalente per promuovere lo sviluppo e il rafforzamento della cooperazione nei territori particolarmente svantaggiati, non apporta alcun elemento nuovo idoneo a caratterizzare il soggetto analizzato nel presente studio. Infatti il legislatore non individua dei criteri soggettivi e oggettivi necessari per accedere alle cooperative miste, ma intende, con la novella in parola, solo disciplinare le modalità di iscrizione in albi, proporre un criterio di raccordo con le politiche occupazionali e disciplinare le modalità di erogazione di incentivi e finanziamenti. Quindi nulla si apporta alla qualificazione soggettiva dell'ente cooperativistico.

Nelle citate fonti di riferimento analizzate si conferma che lo strumento organizzativo più idoneo a perseguire questo scopo composito è stato comunque individuato nelle società cooperative a mutualità prevalente miste, così come definite ex art. 2512 c.c. e 689 sexies disp. att. c.c., ma il criterio plurimo adottato per la qualificazione giuridica del nuovo soggetto di diritto non è univoco.

In buona sostanza in alcune fonti regionali la tecnica legislativa adottata dipende per la caratterizzazione della cooperativa di comunità adottando il mero criterio territoriale: tuttavia, il legislatore sembra consigliare l'adozione della forma giuridica della cooperativa a mutualità prevalente per il perseguimento di detti scopi e soprattutto per l'accesso agevolato a finanziamenti pubblici, ma la scelta sul tipo di ente da costituire è rimessa all'autonomia privata che ben può divergere dal mero consiglio normativo e adottare delle forme giuridiche diverse.

Alla luce di quanto analizzato è chiara la confusione che potrebbe ingenerarsi tra le imprese sociali, quali espressioni lucrative del terzo settore, e le cooperative di comunità, quali espressioni di esigenze riferite al luogo geografico di appartenenza, ma al tempo stesso orientate alla produzione di beni e servizi

utili sia per il sociale, sia per gli altri settori produttivi, tra i quali a titolo esemplificativo si annovera il turismo, comunemente gestiti da entità lucrative ovvero: società, cooperative, ditte individuali ecc.

Ad avviso di chi scrive la scelta legislativa perseguita, cioè quella di affidare alla produzione normativa regionale il compito di regolamentare queste cooperative miste, trova un primo limite nella plurima produzione normativa affidata a ben 20 Regioni, che possono disciplinare, senza alcun vincolo e soprattutto senza un criterio di omogeneità, l'individuazione della condizione del collegamento territoriale, ovvero del requisito oggettivo caratterizzante la cooperativa mista. Si pensi a tal proposito che attualmente la sezione dell'Albo nazionale degli enti cooperativi o «cooperative miste» è riservata a una categoria residuale di società cooperative che, sulla base dell'oggetto sociale «principale», previsto nello statuto, non sono iscrivibili a una delle altre sezioni dell'Albo stesso. Vengono, poi, incluse alla sezione in commento le società cooperative che, per l'attività che si propongono di esercitare e in relazione ai requisiti statutari previsti per l'ammissione dei soci, non rispettano le condizioni di iscrivibilità in altra sezione dell'Albo. È il caso, per esempio, di cooperative che prevedono, come scopo sociale, la creazione di opportunità di lavoro per i soci, condizione mutualistica tipica delle cooperative di produzione e lavoro, ma che ammettono fra i propri «soci cooperatori» anche persone giuridiche. Le cooperative in commento non presentano peculiarità di settore, che le caratterizzino rispetto alle previsioni civilistiche, fiscali e contabili previste dalle disposizioni generali sulla cooperazione. In sostanza la cooperativa di comunità potrebbe essere considerata un contenitore vuoto, di difficile applicazione e costituzione pratica.

L'esigenza di un'uniformità nazionale è stata rilevata dagli stakeholder locali. Necessita una disciplina nazionale preordinata alla qualificazione giuridica di un soggetto nuovo che può ben mutuare le peculiarità soggettive civilistiche portate dagli artt. 2512 e ss. c.c., ma che sia comunque qualificato da uno specifico criterio, unico a livello nazionale, di appartenenza al territorio di riferimento, sul quale devono ricadere le esternalità prodotte dal soggetto di diritto. Ciò al fine di concretizzare il principio di «funzione sociale» della cooperativa mista, la quale opera in una zona geografica di riferimento e produce beni e servizi, non solo per il gruppo di soci cooperatori, ma anche per i cittadini che vivono in quel determinato ambito territoriale.

In un sistema ordinamentale organico quale è quello italiano, all'intervento normativo nazionale segue la produzione normativa regionale che, visto anche il riparto di competenze di cui all'art. 117 Cost., può ben argomentare un criterio preferenziale nell'assegnazione di fondi pubblici sia regionali che unionali, gestiti dall'ente intermedio ovvero dalla Regione, come Autorità di Gestione.

Attualmente, è stata presentata alla Camera dei Deputati, il 23 marzo 2018, la proposta normativa nazionale n.18. Preliminarmente all'art. 1 essa limita e vincola l'autonomia negoziale delle parti nella scelta della soggettività giuridica dell'ente. Infatti definisce le cooperative di comunità quali società cooperative vere e proprie, costituite ai sensi degli articoli 2511 e seguenti del codice civile. Quindi detta fonte elabora una nozione di cooperativa di comunità facendo

riferimento a due requisiti essenziali ma alternativi, ovvero lo scopo che il soggetto giuridico deve perseguire o il territorio di appartenenza.

Relativamente al primo requisito essenziale, le cooperative di comunità sono in particolare quelle che, al fine di contrastare fenomeni di spopolamento o di declino economico o di degrado sociale o urbanistico, promuovono la partecipazione dei cittadini alla gestione di beni o di servizi collettivi, avendo quale oggetto sociale l'erogazione di servizi di pubblica utilità, nonché la valorizzazione, la gestione e l'acquisto collettivo di beni o di servizi di interesse generale.

Alternativamente, sono cooperative di comunità quelle che hanno la propria sede e contemporaneamente operano in uno o più comuni classificati di aree interne ai sensi dell'Accordo di partenariato 2014-2020 adottato dalla Commissione europea con la decisione C(2014) 8021 del 2014, ovvero in uno o più comuni ricadenti in uno degli ambiti territoriali appositamente individuati dalle Regioni e dalle Province Autonome.

In sostanza la proposta di legge definisce tali cooperative o per l'importanza pubblica e sociale dei servizi o per lo svolgimento di un'attività che insiste in contesti particolarmente disagiati per i quali sono previsti anche l'erogazione dei fondi europei (FESR, FSE, FEASR, FEAMP) nell'ambito della programmazione europea 2014-2020. Come sappiamo le aree interne rappresentano circa tre quinti del territorio italiano, ma ospitano poco meno di un quarto della popolazione residente, sono luoghi distanti dai grandi centri, dunque anche dai grandi servizi, ma al tempo stesso sono dotate di un forte potenziale di attrazione, tra i quali si annovera il turismo.

Vale la pena ricordare che il vincolo territoriale, così come evidenziato, si desume o dall'applicazione dei parametri indicati dalla disciplina unionale o dalle specifiche scelte rimesse alle leggi regionali. Orbene questa duplice opzione può determinare un limite di efficacia della disciplina in questione. Infatti si delega alla Regione l'individuazione zonale ulteriore, ma ove l'Ente territoriale di prossimità non si adegui tempestivamente, gli unici collegamenti territoriali del nuovo soggetto di diritto validi ed efficaci immediatamente saranno solo quelli desumibili dalla legge nazionale. A ciò si aggiunga che anche il criterio generale di collegamento zonale indicato nel disegno di legge, ovvero il riferimento ai territori delle cd. Aree interne, non risulta essere di semplice individuazione.

Attualmente l'ambito di delimitazione di questi territori non corrisponde precisamente alle delimitazioni territoriali delle Regioni. Lo sforzo di uniformità, che il legislatore compie nella proposta di legge a livello nazionale, è teleologicamente proteso anche a incentivare gli accessi premiali del nuovo soggetto ai fondi unionali e regionali per il conseguimento degli scopi mutualistici individuati dall'autonomia privata. Tuttavia allo stato dell'arte, affinché esso possa essere efficacemente perseguito, necessita che tutte le Regioni italiane dispongano conformemente al dettato normativo nazionale adeguandosi con propria produzione normativa. In caso contrario i soggetti costituiti dai soci operatori, che operano in aree interne contigue a territori regionali imputati a Regioni differenti, sarebbero discriminati proprio dall'eventuale assenza di una produzione normativa regionale specifica. In buona sostanza se tutte le Regioni italiane

non si adeguano tempestivamente al dettato della legge nazionale che si andrà a promulgare al fine di disciplinare il fenomeno, lo sforzo della novella normativa potrebbe essere vano in quanto il vincolo territoriale potrebbe risultare di fatto un limite di efficacia.

Proseguendo nell'analisi del testo di proposta di legge si osserva che una cooperativa di comunità può svolgere la propria attività in aree differenti da quelle cd. interne, a patto che risponda ai requisiti di pubblica utilità e di interesse generale descritti dal legislatore speciale. Esse possono poi unirsi in consorzi. Questo secondo requisito caratterizzante accomuna la cooperativa di comunità alle imprese sociali. Nella Relazione illustrativa del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112, recante Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 12, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 19 luglio 2017, n. 167, e in vigore, ai sensi dell'art. 21, dal 20 luglio 2017, che abroga e sostituisce il d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155, si legge chiaramente che «l'impresa sociale viene ricompresa nel perimetro degli enti del Terzo settore, in quanto anche essa presenta l'elemento caratterizzante tale categoria giuridica, individuato nell'aspetto teleologico, cioè il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, realizzate attraverso lo svolgimento di attività di interesse generale, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi».

Tuttavia il perseguimento dello scopo lucrativo, nonché l'esigenza di rivitalizzare l'economia di un territorio a rischio di spopolamento, differenzia sistematicamente le une dalle altre, in quanto la prima, entro i limiti dei criteri di riparto indicati dal codice civile, può perseguire lo scopo lucrativo e redistribuire gli utili tra i soci cooperatori, mentre le imprese sociali, in ragione della rimozione di vecchi vincoli e soprattutto dell'introduzione di nuove misure agevolative, diventano una forma organizzativa del Terzo settore particolarmente attraente. Indipendentemente dal tipo societario acquisito le imprese sociali possono interessare sia l'operatore che intende esercitare un'attività non speculativa ispirata ai valori del Terzo settore, sia l'operatore che vuole trasformare l'ente da soggetto meramente erogativo a soggetto imprenditoriale. Ovviamente in questa ultima ipotesi, il perseguimento di uno scopo prettamente speculativo e la prevalenza di esigenze valoriali distanti da quelle del Terzo Settore determinano la cancellazione delle stesse dall'Albo degli Enti no profit. A ciò consegue la perdita dei benefici di legge previsti per gli enti del terzo settore.

Alle cooperative di comunità così definite e ai loro consorzi si applicano le norme relative al settore cooperativo. Tenuto poi conto del perseguimento di una pluralità di obiettivi sociali ed economici e della possibilità di realizzare più scambi mutualistici, la cooperativa di comunità è sempre considerata a mutualità prevalente ai sensi del decreto legislativo n. 6 del 2003, in vigore dal 1° gennaio 2004.

Come in precedenza osservato, la proposta di legge chiosata attribuisce la qualifica di cooperativa di comunità a quel soggetto che persegue uno scopo di interesse generale per una determinata comunità, o a quel tipo societario che è

strettamente connesso al territorio di appartenenza. In questa definizione la novella normativa all'attenzione del Parlamento pone una deroga all'art. 2513 c.c.

Infatti la caratteristica della prevalenza della mutualità è prevista indipendentemente dal possesso dei requisiti dell'art. 2513 del c. c., ossia a prescindere dai parametri economici che si individuano precipuamente per le cooperative non di comunità ai fini della definizione della mutualità prevalente.

Nella relazione che accompagna il disegno di legge si legge esplicitamente «Vista l'importanza del legame con il territorio per queste cooperative, l'atto costitutivo deve indicare chiaramente (oltre alla qualifica di cooperativa di comunità accompagnata dalla denominazione sociale tipica) l'ambito territoriale delimitato in cui la cooperativa opera e i requisiti di appartenenza o il legame dei soci al territorio». Questo riferimento sembra ampliare i requisiti previsti dall'art. 2521 c.c. recante «Atto costitutivo». Essi, in forza del rinvio normativo generale alla disciplina cooperativistica di cui agli artt. 2511 e ss. del c.c., si desumono e si applicano anche alle cooperative di comunità. Questo intervento sull'autonomia privata si giustifica con l'adesione al principio di trasparenza tipico degli enti.

Nell'atto costitutivo sono poi indicate le clausole di mutualità prevalente previste dall'articolo 2514 del codice civile, ossia: il divieto di distribuire dividendi in misura superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi aumentati del 2,5 per cento rispetto al capitale versato; il divieto di remunerare gli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci cooperatori in misura superiore del 2 per cento rispetto al limite massimo previsto per i dividendi; il divieto di distribuire le riserve fra i soci cooperatori. In caso di liquidazione o di cambiamento della natura di cooperativa di comunità, il patrimonio è devoluto all'ente locale in alternativa a un ente pubblico, operante nel territorio in cui ha sede legale la cooperativa di comunità medesima. A pena di decadenza della qualifica, durante l'approvazione del bilancio di esercizio gli amministratori e i sindaci della cooperativa di comunità devono indicare i criteri seguiti nella gestione sociale per il conseguimento degli obiettivi a vantaggio della collettività e del territorio. Infine, i consorzi costituiti come società cooperative e aventi la base sociale formata per il 100 per cento da cooperative di comunità sono inclusi nelle disposizioni in esame. In caso di costituzione di consorzi tra cooperative di comunità non opera il vincolo territoriale, di talché i consorzi possono inglobare più cooperative provenienti da territori diversi.

Per la prima volta, dunque, la proposta di legge delimita il perimetro della cooperazione di comunità, identificando i requisiti ineliminabili che essa deve possedere ed inserendola nell'alveo della mutualità prevalente.

L'articolo 2 impone alle Regioni di emanare le norme attuative entro un anno dall'entrata in vigore della legge. All'interno di un quadro nazionale occorre infatti monitorare e definire al massimo, quindi su più livelli istituzionali, il dettato legislativo per dargli corpo correttamente: essenziale a tale fine è verificare minuziosamente i requisiti richiesti che sono legati strettamente alle specificità territoriali.

Le Regioni sono perciò tenute a prestare attenzione in particolare ai presupposti oggettivi e soggettivi di appartenenza o al collegamento dei soci alla comunità o al territorio in oggetto, nonché a provvedere alla definizione puntuale

degli ambiti territoriali di operatività delle cooperative stesse. Tuttavia, come è ben noto, il termine di adeguamento di un anno imposto alle Regioni non può essere considerato di decadenza, ma risulta essere un termine meramente acceleratorio per l'esercizio della competenza legislativa regionale. L'unica soluzione praticabile, in caso di inerzia dell'ente di prossimità, potrebbe essere quella dell'applicazione del principio di sussidiarietà.

Le Regioni dovranno di conseguenza istituire l'albo regionale delle cooperative di comunità e dei loro consorzi: la trasparenza e la piena conoscenza di tali attività, soprattutto a fronte della lotta alle false cooperative, sono ovviamente fondamentali per la valorizzazione delle pratiche virtuose che la proposta di legge si prefigge di promuovere. Dal punto di vista economico, ugualmente, è previsto che al livello locale siano emanate norme per la promozione e il sostegno delle cooperative di comunità e dei loro consorzi. Regioni, Province Autonome ed enti territoriali sono infatti chiamati ad agevolare tali attività attraverso esenzioni o agevolazioni e altre forme di contributo o rimborso a fronte di azioni specifiche, chiare e realizzate.

Gli oneri derivanti da tali misure di sostegno sono posti a carico delle ordinarie disponibilità dei soggetti disponenti, dunque sono decisi dagli enti a seconda delle proprie possibilità di spesa, in cui sono però comprese le risorse dei Fondi europei destinati a finalità coerenti con quelle della proposta di legge.

L'articolo 3 dispone le misure di sostegno economico, applicando innanzitutto agli investimenti effettuati (dopo l'entrata in vigore della legge) dalle cooperative di comunità le agevolazioni fiscali, deduzioni e detrazioni, previste dal d. l. n. 179 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 221 del 2012 per le start-up a vocazione sociale.

Sono inoltre previste modifiche al testo unico in materia di intermediazione finanziaria, di cui al d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, per comprendere anche le cooperative di comunità, equiparandole per molti aspetti alle piccole e medie imprese e alle imprese sociali, e specificando ovviamente nello stesso Testo Unico cosa si intenda per cooperative di comunità.

La finalità di queste modifiche è quella di favorire strumenti di accesso al credito per le cooperative di comunità, che sono altresì esenti da ogni forma di imposta, tassa o diritto, relative alla vidimazione e alla bollatura dei libri sociali obbligatori, alla comunicazione di inizio attività, alla bollatura degli atti, dei documenti e delle fatture, nonché, per i primi anni, anche da alcune altre pratiche burocratiche o versamenti.

Alle cooperative di comunità operanti nelle aree interne si applicano, infine, le agevolazioni per i piccoli imprenditori che operano nei comuni montani previste dall'art. 16 della legge n. 97 del 1994, nonché quelle indicate nel successivo art. 17 se aventi la qualifica di impresa agricola. Dunque, sul fronte del sostegno economico, fermo restando i possibili interventi delle Regioni, le cooperative di comunità beneficiano, da una parte, degli strumenti previsti per le start-up e per le piccole e medie imprese innovative e, dall'altra, di quelli previsti per le attività anche commerciali che insistono in aree montane, contraddistinte da una vocazione sociale e comunitaria che si sviluppa in territori difficili e talvolta svantaggiati come quelli delle aree interne.

### 1.3.2 Rapporto interno tra ente e socio: il recesso del socio cooperatore

Il legislatore nazionale si appresta a garantire, con la proposta di legge al vaglio delle Camere, la formazione di una nuova compagine cooperativa che risponda alle esigenze di riattivazione delle economie locali. La tecnica legislativa adottata, desunta dalla proposta di legge, qualifica la cooperativa di comunità come sottotipo della cooperativa a mutualità prevalente mista. Essa è definita nel codice civile agli artt. 2511 e ss.; a ben vedere il legislatore è già intervenuto nel 2003 novellando la disciplina codicistica. Tuttavia, la giurisprudenza ha evidenziato delle criticità nell'applicazione delle disposizioni riformate, quindi sarebbe una buona prassi valutare se il nuovo tipo risolve ed elimini dette criticità. In caso contrario, al fine di evitare un ulteriore inutile intervento normativo, il vaglio parlamentare potrebbe apportare dei correttivi al disegno di legge originariamente proposto e risolvere le problematiche evidenziate e analizzate dalle Corti di merito e dalla Corte di Cassazione.

La giurisprudenza è più volte intervenuta per dirimere le controversie insorte tra l'ente e il socio cooperatore.

Un'esegesi completa dell'istituto cooperativistico non può prescindere dalla disamina del rapporto tra socio cooperatore ed ente. Preliminarmente, in attuazione della disciplina vigente, devono essere individuati nell'atto costitutivo i requisiti di ammissione del singolo nella compagine dell'ente. La fattispecie rappresenta una chiara manifestazione dell'autonomia privata, tanto è che il legislatore nulla impone in merito alla predeterminazione dei suddetti requisiti.

La scelta dei presupposti soggettivi di accesso alla compagine cooperativa denota quale rilevante incidenza ha il socio nella vita dell'ente. Infatti l'apporto del singolo nella cooperativa ha un carattere di esclusività assimilabile alla esecuzione delle obbligazioni *inuitus personae*. Pertanto la considerazione dell'identità e delle qualità personali del soggetto risultano essere determinanti per ottenere il gradimento degli altri soci cooperatori e per legittimarne l'accesso nella compagine dell'ente. In ogni caso è rimessa all'autonomia negoziale individuare a priori le caratteristiche soggettive di ammissione.

La giurisprudenza si è occupata in un caso recente della trasmissibilità ereditaria della qualifica di socio cooperatore in una cooperativa edilizia. Emblematico è l'arresto giurisprudenziale del Supremo Collegio che esplicitamente sostiene «Invero la società cooperativa, pur caratterizzata dallo specifico scopo mutualistico perseguito nello svolgimento dell'attività d'impresa attraverso rapporti di scambio intercorrenti con i soci, ha pur sempre una struttura a base contrattuale (art. 2518 c.c.), «che vincola i soci all'osservanza dei doveri sociali e li rende titolari dei relativi diritti, ma non attribuisce di regola situazioni giuridiche soggettive a terzi estranei al sodalizio, i quali perciò non possono invocare il patto sociale per fondare su questo diritti a proprio favore. Pertanto l'aspirante socio, in quanto ancora estraneo alla società, non può vantare di regola un diritto soggettivo ad essere ammesso nella società e gli amministratori non sono obbligati ad accogliere la sua domanda (art. 2525 c.c.), quando anche egli sia in possesso di tutti i requisiti soggettivi stabiliti dalla legge o dall'atto costitutivo» (Cass. 1997/4259, in moti-

vazione). Da detto presupposto la Corte di Cassazione risolve la questione sulla trasmissibilità della qualifica di socio analizzando l'effettivo volere dei cooperatori espresso nell'atto costitutivo. Infatti si legge in motivazione: «Nel merito, deve osservarsi che l'art. 2528 c.c., nel testo anteriore alla riforma del diritto societario introdotta con d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6, e applicabile alla fattispecie *ratione temporis*, prevede come regola ordinaria, nelle società cooperative, l'intrasmissibilità *mortis causa* della posizione del socio e lo scioglimento del rapporto sociale rispetto al socio defunto, essendone consentita la continuazione con gli eredi solo se ciò sia previsto dall'atto costitutivo, il quale pertanto, costituendo la fonte esclusiva della possibilità per l'erede di succedere nella posizione contrattuale del *de cuius*» (Cassazione civile, sez. I, 16 maggio 2007, n. 11311., Schirò 2004). Queste sollecitazioni giurisprudenziali sono state colte dal legislatore che, con la novella del 2003, ha risolto le questioni sollevate nel merito. L'art. 2534 c.c. attualmente dispone che, in caso di morte del socio, gli eredi hanno diritto alla liquidazione della quota sociale del *de cuius*: tuttavia, valorizzando il citato arresto giurisprudenziale, la norma al secondo comma prevede che nell'atto costitutivo i cooperatori possono prevedere il subentro di quegli eredi che hanno i requisiti soggettivi di ammissione. In questa scelta si rileva il giusto bilanciamento di interessi tra quelli vantati dall'ente, il quale si avvale per il raggiungimento dello scopo di tutti i cooperatori e di tutti gli apporti che questi possono garantire, e quelli vantati dal singolo e per esso dagli eredi, i quali possono avere interesse a proseguire nell'attività del *de cuius*. In ogni caso questa scelta è rimessa all'autonomia delle parti, giacché il meccanismo dell'eventuale trasmissione ereditaria della quota deve essere previsto nell'atto costitutivo della cooperativa.

La procedura di ammissione è fonte di un rapporto interno tra socio cooperatore ed ente che ha una duplice valenza. Tanto è che si ravvisa un tipico rapporto mutualistico, in forza del quale il socio cooperatore gode di vantaggi economici che riverberano effetti nella sua sfera giuridico-patrimoniale, e un rapporto prettamente societario, in virtù del quale il socio cooperatore esercita dei poteri anche d'indirizzo della compagine cooperativa. Questa scissione determina dei differenti effetti soprattutto nel momento in cui si verificano delle modifiche soggettive della compagine cooperativistica.

Il disegno di legge e la normativa regionale attualmente vigente rinvia, per la disciplina del nuovo soggetto di diritto, agli artt. 2512 e ss. del c.c. In buona sostanza le cooperative di comunità, sia nei rapporti privatistici tra soci cooperatori, sia nei rapporti esterni tra ente e i suoi creditori, si avvalgono del sistema normativo applicabile alle società cooperative a mutualità prevalente. Quindi il duplice rapporto negoziale, che si instaura tra i soci cooperatori e l'ente, si rileva anche nella fattispecie osservata e chiosata con il presente lavoro.

Dalla disamina ermeneutica che precede si evince che le Regioni hanno il compito di individuare i criteri di collegamento territoriale che legano il socio all'ente. Ad avviso di chi scrive, questo ambito meriterebbe un approfondimento maggiore da parte del legislatore nazionale. Infatti il rinvio generalizzato alla disciplina codicistica potrebbe determinare un ulteriore limite di efficacia per l'interno portato normativo della novella.

A tal proposito si osserva che l'art. 2527 c.c. dispone che i requisiti di ammissione dei nuovi soci devono essere indicati nell'atto costitutivo secondo dei criteri non discriminatori coerenti con lo scopo mutualistico. Detto scopo, in assenza di una precisa definizione normativa della fattispecie, è stato descritto dal Supremo Collegio che in una recente pronuncia afferma «esso consiste in un particolare modo di organizzazione di svolgimento dell'attività d'impresa, che si caratterizza per la gestione di servizi in favore dei soci, i quali, come destinatari elettivi, anche se non esclusivi, dei beni o dei servizi forniti dalla cooperativa per effetto di tale gestione, conseguono in tal modo condizioni più favorevoli di quelle di mercato, dal momento che nel processo di produzione e di distribuzione vengono eliminati l'intermediazione ed il conseguente profitto di altri imprenditori. In particolare, il socio cooperatore, quale fruitore dei beni o dei servizi resi dall'impresa sociale nelle cooperative di consumo, o quale fornitore dei fattori produttivi necessari per l'attività sociale nelle cooperative di produzione e lavoro, persegue un vantaggio economico diverso dal lucro, di natura peculiare e variante a seconda del ramo di attività cooperativa esercitata dalla società, che non consiste prevalentemente nella più elevata remunerazione del capitale investito, ma si concretizza nella soddisfazione di un comune preesistente bisogno economico di lavoro, di generi di consumo, di credito, di abitazione, con la congiunta consecuzione di un risparmio di spesa per i beni o servizi acquistati o realizzati dalla propria società nelle cooperative di consumo, oppure di una maggiore remunerazione dei propri beni o servizi alla stessa ceduti o del lavoro a questa prestatore nelle cooperative di produzione e lavoro» (Corte di Cassazione, Sezione I civile, sentenza 7 giugno 2006, n. 13271).

Orbene visto che la cooperativa di comunità persegue uno scopo territorialmente vincolato, sarebbe più opportuno che il legislatore nazionale incidesse sull'autonomia privata, imponendo normativamente i criteri di vincolo con il territorio della comunità che può fruire dell'attività dell'ente.

Invece, attuando il disposto normativo presente nella proposta di legge, le Regioni devono individuare i criteri di collegamento tra l'ente e il socio cooperatore: essi si traducono in requisiti di ammissione del socio il quale, se vuole associarsi, deve necessariamente appartenere a un territorio.

È chiara a questo punto la stratificazione normativa, in quanto il vincolo territoriale è rimesso alla produzione legislativa regionale; tuttavia esso è un chiaro requisito di ammissibilità del singolo alla compagine sociale, quindi è un criterio che incide sulla materia privatistica perché limita l'autonomia del privato. Questo ambito potrebbe determinare sicuramente un conflitto di competenze tra Stato e Regione. Infatti l'art. 117 della Cost. indica esplicitamente che l'ordinamento civile e penale è una materia esclusiva rimessa alla competenza legislativa dello Stato e non della Regione. Eppure nel testo di legge si osserva all'art. 2 che il criterio di collegamento è rimesso alla legislazione regionale.

Proseguendo nella valutazione dei requisiti di ammissione del socio cooperatore alla compagine cooperativa, si rileva che la giurisprudenza è intervenuta per dirimere delle questioni insorte tra socio ed ente nel momento in cui il vincolo negoziale si estingue.

Le modifiche soggettive possono desumere o dalla perdita da parte del socio del requisito di appartenenza all'ente (si pensi nel caso di specie all'eventuale trasferimento di residenza del socio dal territorio ove la cooperativa svolge l'attività) o dalla volontaria cessazione del vincolo negoziale a seguito di un recesso del socio dalla cooperativa.

Quest'ultima ipotesi è stata più volte analizzata dalla giurisprudenza che si è espressa sui casi di legittimo esercizio del recesso del socio cooperatore di una cooperativa a mutualità prevalente (art. 2532 c.c.). Il diritto potestativo riconosciuto al singolo, proprio in virtù del necessario apporto di tutti i soci cooperatori al conseguimento dello scopo comune, viene vincolato dal legislatore come un'eccezione alla regola. Tanto è che, in funzione degli interessi in gioco e delle qualità soggettive delle parti contraenti, il citato disposto normativo pone una serie di contrappesi funzionali a mantenere un equilibrio tra i diritti e gli obblighi costituenti il contenuto del contratto, ovvero l'oggetto del contratto.

Nel caso di specie viene imposto al socio recedente il rispetto delle cause di recesso e delle forme di comunicazione dell'intenzione di esercizio del diritto agli organi preposti alla disamina dell'istanza. Il mero invio o la mera ricezione della richiesta non implica un'automatica cessazione del vincolo negoziale, tanto è che la valutazione della stessa è rimessa al vaglio degli amministratori.

La procedimentalizzazione, prevista dal legislatore per l'esercizio del diritto di recesso, induce il commentatore a disaminare dapprima le ipotesi che legittimano il socio al recesso e solo a posteriori l'analisi viene orientata alla valutazione dell'efficacia eventuale dell'istanza di recesso.

A tal proposito si rileva che l'art. 2532 c.c. è chiaro nel disporre che il diritto potestativo può essere fatto valere nei casi previsti dalla legge o in quelli indicati nell'atto costitutivo. Quindi è rimessa all'autonomia delle parti la scelta delle ulteriori ipotesi vincolanti, la cui verifica, legittima l'esercizio del recesso da parte del socio cooperatore.

Da ciò si desume altresì che, in ossequio alla riforma societaria, il recesso ad nutum non è previsto nelle società cooperative: esso deve essere necessariamente motivato e le cause legittime di esercizio del suddetto diritto potestativo sono rigidamente, ovvero tassativamente, previste dalla legge o dallo statuto. Dalla dottrina è stato osservato che

Nella cooperativa, non v'è dunque simmetria tra 'porta aperta in entrata' e 'porta aperta in uscita', poiché se è libera l'ammissione di nuovi soci, non è invece libera l'uscita dei soci. Né la variabilità del capitale deve essere intesa come regola tecnica che agevola la fuoriuscita di soci dalla società, perché semmai è regola tecnica congegnata per agevolare l'ampliamento della base sociale. D'altro canto, tale asimmetria tra porta aperta in entrata ed in uscita ben si spiega anche nella prospettiva della funzione sociale della cooperativa, poiché l'ammissione di nuovi soci è un modo mediante il quale la cooperativa diffonde i benefici che è in grado di produrre, laddove il libero recesso può costituire un modo mediante il quale il socio, in una prospettiva individualistica, si sottrae alla condivisione dei benefici, delle perdite e dei rischi che derivano dallo svolgimento di un'impresa comune in forma cooperativa (Fici, 2011).

Orbene dei dubbi si potrebbero sollevare nelle ipotesi di applicazione alla fattispecie oggetto di analisi del criterio di «raggiungimento dello scopo» di cui al richiamato art. 2484 n. 2, c.c. In particolare si sollevano perplessità sull'applicabilità della causa di recesso prevista per il raggiungimento dello scopo, allorquando sia stato conseguito solo il risultato positivo agognato dal singolo socio cooperatore.

Infatti l'autonomia privata può nel merito ben collegare la disciplina del soggetto di diritto alle norme che regolamentano le spa (si veda l'art. 2520 c.c.) ma una corretta operazione ermeneutica impone di applicare le norme di riferimento in quanto compatibili, adeguandole in sostanza alle peculiarità dell'ente a mutualità prevalente.

Giova a questo punto ricordare che la partecipazione di un socio a una cooperativa a mutualità prevalente si compone di un duplice rapporto: quello mutualistico, che ha riflessi sul piano patrimoniale, e quello sociale, che attribuisce al socio dei poteri nella governance dell'organizzazione plurisoggettiva.

Con la riforma del diritto societario si è voluto evidenziare che il rapporto mutualistico, seppur distinto da quello societario, è da esso derivante. Ciò si legge esplicitamente nella sentenza emessa dalla Suprema Corte di Cassazione, Sez. 1, n. 13641 del 30/05/2013, in cui si afferma che in tema di cooperative edilizie deve distinguersi tra il rapporto sociale, di carattere associativo, e quello di scambio, di natura sinallagmatica, rapporti che, pur collegati, hanno causa giuridica autonoma.

Con la riforma, inoltre, si è per la prima volta codificato il principio, già esistente in passato nella prassi, della parità di trattamento tra i soci cooperatori. In particolare, l'art. 2516 c.c. stabilisce che «Nella costituzione e nell'esecuzione dei rapporti mutualistici deve essere rispettato il principio della parità di trattamento».

Secondo la giurisprudenza di merito prevalente «Tale norma, quindi, è volta ad evitare discriminazioni nell'attuazione del rapporto mutualistico e, sebbene faccia riferimento alle fasi della costituzione e della esecuzione, è opinione prevalente che il principio della parità di trattamento debba essere rispettato anche nella fase di cessazione del rapporto» (Sentenza n. 6674/2017, R.G. 28107/2014 rep. 7028/2017 del 4/4/2017 Tribunale di Roma sez. spec. Imprese).

Ne consegue che devono tenersi distinti i diritti e gli obblighi derivanti dal rapporto sociale da quelli derivanti dal rapporto mutualistico, ma non può non evidenziarsi che i due rapporti sono connessi tra di loro e al tempo stesso il rapporto di mutualità è prevalente nonché assorbente rispetto a quello meramente egoistico vantato dal singolo socio.

Da ciò consegue che la cessazione del rapporto sociale, e per converso quella del rapporto mutualistico, potrà essere motivata con il raggiungimento dello scopo solo allorquando la cooperativa abbia realizzato lo scopo mutualistico in favore di tutti i soci, in adempimento del principio di parità di trattamento.

Tale principio appare affermato anche dalla Suprema Corte nella Sentenza n. 6197 del 07/03/2008.

In estrema sintesi, ritenuta la prevalenza dello scopo mutualistico in una società cooperativa a mutualità prevalente, il raggiungimento dello scopo societario è perseguito ove lo scopo prevalente dell'ente sia conseguito.

Applicando queste risultanze giurisprudenziali alla cooperativa di comunità si osserva che un soggetto giuridico, così articolato, va a conseguire uno scopo articolato e complesso che confluisce in un'attività periodica e continuativa nel tempo e soprattutto in una produzione di beni e servizi costanti che si riverberano nel substrato territoriale di riferimento. Quindi, in una cooperativa di comunità, è difficile, se non impossibile, individuare con certezza il criterio del cd. «conseguimento dello scopo» al fine di esercitare il diritto di recesso.

Pertanto il recesso motivato da un ipotetico socio cooperatore che consegue quello che è il suo mero scopo egoistico, sarebbe prima facie invalido in quanto è da qualificarsi a tutti gli effetti ad nutum, perché non emerge nella motivazione adottata dal socio una delle giuste cause di recesso indicate dalla legge e dallo statuto, per converso lo stesso è inefficace.

In sintesi la causa del recesso, esposta dal socio cooperatore che giustifica il suo recesso con il raggiungimento del suo scopo partecipativo, allorquando egli ha conseguito lo scopo soggettivo e non quello sotteso a tutti i cooperatori indicato nello scopo sociale, è invalida in quanto fondata sul perseguimento di un mero scopo egoistico, tipico di un ente con mero fine lucrativo.

A tal fine si ribadisce che, secondo quanto evidenziato nelle plurime pronunce giudiziali esaminate, lo scopo mutualistico della cooperativa a mutualità prevalente non viene raggiunto solo con il conseguimento di un bene o servizio ambito dall'unico socio cooperatore. Lo scopo perseguito dall'ente mutualistico può dirsi conseguito solo allorquando l'attività svolta o prodotta ha esaurito la propria funzione sul territorio. Ne consegue che nella compagine sociale di nuova formazione sarebbe necessario precisare questo aspetto; il compito nel caso di specie è rimesso all'attenzione della legislazione nazionale e non di quella regionale.

Il ragionamento giuridico adottato dalle Corti di merito e dal Collegio di Legittimità trova un ulteriore riscontro logico e di contenuto se si considerano le premialità fiscali riconosciute al nuovo soggetto di diritto. Se si accettasse il principio per il quale il singolo cooperatore può considerare conseguito lo scopo dell'ente solo in relazione alla propria posizione egoistica che lo induce ad associarsi, si legittimerebbe, con l'accesso alle cooperative mutualistiche, un metodo per aggirare il regime fiscale ordinario.

In virtù del principio della mutualità prevalente che caratterizza l'ente ed è determinante anche per l'accesso della compagine «societaria» alle premialità fiscali, lo scopo comune è raggiunto solo allorquando tutti i soci hanno conseguito gli stessi obiettivi e il bilancio del soggetto giuridico è in parità.

Alla luce di quelle che sono state le criticità sollevate e descritte dalla giurisprudenza, la proposta di legge che disciplina le cooperative di comunità deve essere rivisitata, sedimentando le soluzioni evidenziate dai Giudici. Nella compagine, così come descritta dal legislatore nazionale, sicuramente ottenere il perseguimento dello scopo e individuare in esso una legittima causa di recesso del singolo è oltremodo utopistico, vista la funzione sociale svolta dall'ente.

Le cooperative di comunità hanno come riferimento la cittadinanza nella sua interezza e non particolari gruppi sociali o professionali. Attraverso le cooperative

di comunità i cittadini prendono assieme l'iniziativa per dare risposte ai propri bisogni, divenendo attori e non beneficiari del bene o del servizio prodotto. Al centro delle cooperative di comunità c'è dunque la partecipazione dei cittadini alla gestione di servizi di interesse generale che producono esternalità e ricadute sul territorio di appartenenza. Per questa ragione, la cooperazione di comunità può essere vista come parte del più ampio fenomeno della cittadinanza attiva.

Dati questi presupposti che qualificano lo scopo cooperativistico vien da sé che in questa prospettiva il conseguimento dello scopo cooperativo è pressoché impossibile. Pertanto il legislatore nazionale dovrebbe prendere in considerazione le sollecitazioni giurisprudenziali che emergono e sono state evidenziate relativamente al legittimo esercizio del diritto di recesso.

### 1.3.3 La fallibilità delle cooperative a mutualità prevalente

La giurisprudenza si è occupata di un ulteriore aspetto che riguarda le cooperative a mutualità prevalente, ovvero quello della soluzione dello stato di crisi di un'impresa commerciale regolando i rapporti della stessa con i creditori.

Le procedure concorsuali, attualmente novellate anche a seguito della riforma del codice della crisi d'impresa, possono essere applicate anche alle cooperative a mutualità prevalente.

Già in vigenza della legge fallimentare del '42, con successive modifiche e integrazioni, si è affermato che per le società cooperative valgono le cause di scioglimento previste per la società di capitali, con solo tre differenze dovute alla particolare natura di tali società. In particolare, oltre ai casi previsti per le società per azioni, è causa di scioglimento delle società cooperative: il totale annullamento del capitale sociale. Tale causa è tipica della società cooperativa e deriva dal fatto che in questo tipo di società non è imposto un limite legale al capitale sociale. Diversamente, nel caso delle società per azioni, dove è previsto un capitale minimo, se il capitale sociale scende al di sotto del capitale minimo, al verificarsi di determinate condizioni, ad esempio l'assemblea non delibera l'aumento di capitale o la trasformazione della società, allora vi è lo scioglimento della società e la messa in liquidazione della stessa. Altra causa tipica di scioglimento si ravvisa nella riduzione dei soci al di sotto del numero minimo di nove o tre, se questo non è reintegrato entro un anno. Ultima ipotesi tipica di scioglimento della cooperativa mutualistica si ravvisa nella liquidazione coatta amministrativa disposta dall'autorità governativa (Ministero dello sviluppo economico). Si ricorda che l'autorità di vigilanza può disporre lo scioglimento della cooperativa se, a suo giudizio, non è in grado di raggiungere gli scopi per cui è stata costituita, oppure se per due anni consecutivi non ha depositato il bilancio di esercizio o non ha compiuto atti di gestione. In tal caso, viene avviato il processo di liquidazione. Tale causa di scioglimento non esiste nelle S.p.A. dove, al massimo, l'ispettore giudiziario nominato dal Tribunale può proporre ma non imporre all'assemblea la messa in liquidazione.

Orbene la prassi ha sempre individuato nella liquidazione coatta disposta dall'autorità governativa il rimedio naturale da adottare nel caso di crisi della compagine mutualistica.

La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 6835 del 24 marzo 2014, ha giustificato l'accesso alla procedura fallimentare anche per le cooperative mutualistiche.

Il Collegio, nel caso proposto, ha disaminato la compatibilità dello scopo mutualistico, perseguito da una compagine cooperativa, con la procedura fallimentare. Il ragionamento giuridico adottato ha postulato preliminarmente che per la qualificazione di un'impresa come commerciale, ciò che rileva, accanto all'autonomia gestionale, finanziaria e contabile, è il perseguimento di un c.d. lucro oggettivo, ossia il rispetto del criterio di economicità della gestione, quale tendenziale proporzionalità di costi e ricavi, in quanto questi ultimi tendano a coprire i primi almeno nel medio-lungo periodo. Questa stessa osservazione, secondo la Corte, trova una propria ragion d'essere già nella definizione codicistica di imprenditore. Tanto è che, ai sensi dell'art. 2082 c.c., si riconosce il carattere imprenditoriale a quell'attività economica organizzata, che sia ricollegabile a un dato obiettivo inerente all'attitudine a conseguire la remunerazione dei fattori produttivi. Da questa prospettiva, indotta dalla norma di riferimento, rimane giuridicamente irrilevante lo scopo di lucro, il quale riguarda il movente soggettivo che induce l'imprenditore a esercitare la sua attività.

Questa interpretazione non viene preclusa neanche per quelle attività che sono svolte per il perseguimento di un fine altruistico. Pertanto il carattere dell'imprenditorialità dei servizi resi si rileva in ogni caso, qualora quest'ultimi vengano organizzati in modo che i compensi per essi percepiti siano adeguati ai relativi costi. A una valutazione siffatta rimangono estranei sia il criterio del perseguimento o meno di uno scopo di lucro, sia il fatto che i proventi siano destinati a iniziative connesse con gli scopi istituzionali dell'ente.

Data questa premessa il Collegio osserva che la disciplina afferente alla cooperativa mutualistica non deroga, in virtù dello scopo perseguito, ai dettami della legge fallimentare. Per converso, ove la compagine cooperativa ha esercitato un'attività di natura commerciale, lo scopo mutualistico non impedisce la qualificazione imprenditoriale dell'ente.

In estrema sintesi, aderendo a un arresto consolidato, la Corte ha precisato come «lo scopo mutualistico proprio delle cooperative può avere gradazioni diverse, che vanno dalla cosiddetta mutualità pura, caratterizzata dall'assenza di qualsiasi scopo di lucro, alla cosiddetta mutualità spuria che, con l'attenuazione del fine mutualistico, consente una maggiore dinamicità operativa anche nei confronti di terzi non soci, conciliando così il fine mutualistico con un'attività commerciale e con la conseguente possibilità per la cooperativa di cedere beni o servizi a terzi a fini di lucro». Dunque, l'esercizio di un'impresa commerciale e il relativo intento di lucro non sono inconciliabili con lo scopo mutualistico proprio della cooperativa, essendosi ormai superata l'immedesimazione tra società e scopo di lucro da un lato e cooperativa ed interesse mutualistico dall'altro. Dopo aver ammesso che vi sono società senza scopo di lucro e consorzi in forma societaria (art. 2615 ter come modificato dalla L. 10 maggio 1976, n. 377), occorre rilevare come la società cooperativa può ben avere anche uno scopo di lucro (Cass., sez. 1, 16 maggio 1992, n. 5839; v. pure Sez. 5, 9 ottobre 2000, n. 13423, Cass., sez. 1, 8 settembre 1999, n. 9513).

Questo medesimo ragionamento era stato già evidenziato per giustificare la qualifica di imprenditore commerciale attribuita a cooperative mutualistiche che vendevano alloggi a terzi, o che cedevano gli alloggi sul mercato (Cass., sez. 1, 28 luglio 1994, n. 7061) o che producevano spettacoli teatrali con utilizzazione delle prestazioni artistiche dei soci, destinando gli utili ai medesimi quale riserva disponibile e a fondi di assistenza e beneficenza per i soci.

Dall'analisi svolta dal Supremo Collegio si apprende che il ragionamento giuridico svolto è corroborato anche da organi di giustizia sovranazionali: infatti si legge chiaramente nella citata sentenza «Dal suo canto, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea (cfr. le sentenze 3 marzo 2011, C-437/09, Ag2R; 29 settembre 2011, C-521/09, Elf Aquitaine; 29 marzo 2011, C-201/09, 216/09, ArcelorMittal) ha affermato, nell'ambito del diritto dell'Unione in materia di concorrenza, come la nozione di impresa comprenda qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, indipendentemente dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento, ed intesa tale attività come quella consistente nell'offrire beni o servizi in un determinato mercato. In conclusione, lo scopo mutualistico di una società cooperativa non è inconciliabile con quello di lucro, quale obiettiva economicità della gestione, potendo i due fini coesistere ed essere rivolti al conseguimento di uno stesso risultato: pertanto, ai fini dell'applicabilità dell'art. 2545 terdecies c.c., che prevede la possibilità del fallimento delle cooperative, per l'accertamento della sussistenza del fine predetto occorre avere riguardo alla struttura ed agli scopi di essa».

Orbene ci si deve chiedere se queste medesime osservazioni possono valere anche per le cooperative di comunità, ritenuto l'integrale rinvio alla disciplina delle cooperative a mutualità prevalente così come previsto dal legislatore della proposta di legge chiosata. In effetti, alla luce del quadro normativo evidenziato in precedenza, non vi è nessun vincolo, né limite soggettivo al perseguimento di uno scopo commerciale da parte delle cooperative di comunità. Tanto lo si evince dall'art. 1 del disegno di legge ove viene indicato in maniera molto ampia lo scopo dell'ente. Quindi deve concludersi per l'estensione analogica delle medesime osservazioni sostenute dalla giurisprudenza del Supremo Collegio alla compagine cooperativa di nuova formazione.

La riforma del codice della crisi d'impresa ha previsto anche degli interventi di modifica del codice civile. Un passaggio lo si rileva anche sulla disciplina delle società cooperative che svolgono attività commerciali. Visto l'art. 2545 terdecies, comma 1, c.c., il legislatore per queste tipologie associative ha previsto l'assoggettamento alla procedura della liquidazione giudiziale. In questo modo si è cristallizzato normativamente ciò che la giurisprudenza aveva già da tempo acclarato con plurime pronunce in materia.

A ciò si aggiunge che fuori dai casi di cui all'art. 2545-septiesdecies, c.c. in caso di irregolare funzionamento della società cooperativa, l'autorità di vigilanza può revocare gli amministratori e i sindaci, affidare la gestione della società a un commissario, determinando i poteri e la durata, al fine di sanare le irregolarità riscontrate e, nel caso di crisi o insolvenza, autorizzarlo a domandare la nomina del collegio o del commissario per la composizione assistita della crisi

stessa o l'accesso a una delle procedure regolatrici previste nel codice della crisi e dell'insolvenza (art. 380).

#### 1.3.4 Conclusioni

La cooperativa di comunità è un ente che rappresenta la sintesi di istanze plurime che provengono dal territorio, dal socio cooperatore e dagli abitanti di una determinata zona geografica. Questi ultimi possono anche non partecipare alla vita dell'ente, ma fruiscono ugualmente delle esternalità che esso riesce a produrre grazie all'apporto dei soci cooperatori.

Questa ampia nozione del soggetto di diritto deve essere coniugata con una disciplina speciale che garantisca il perseguimento e la realizzazione degli scopi della compagine cooperativa.

Quindi necessita sia regolamentare i rapporti tra l'ente e il territorio, ma al tempo stesso è indispensabile disciplinare come l'ente plurisoggettivo possa operare sostanzialmente al fine di conseguire lo scopo societario.

Nel sistema ordinamentale italiano gli enti di prossimità che hanno capacità legislativa ed esprimono e regolamentano gli interessi locali sono le Regioni. Ecco che esse si sono mosse per prime con una produzione normativa spesso articolata, ma sicuramente non uniforme, al fine di disciplinare queste nuove entificazioni che potevano essere una risposta alle istanze economiche degli abitanti di aree disagiate. Questa stratificazione normativa è stata colta dal legislatore nazionale: infatti è allo studio del Parlamento un disegno di legge preordinato a dirimere le questioni sollevate dalle singole Regioni e soprattutto orientato a introdurre, nell'ambito degli enti di diritto privato, un soggetto di diritto nuovo idoneo a rappresentare la sintesi sia delle esigenze locali sia delle esigenze dei soci cooperatori.

Sicuramente il legislatore nazionale non ha ideato una compagine societaria nuova, ma intende introdurre delle modifiche all'istituto della cooperativa a mutualità prevalente disciplinato dagli artt. 2511 e ss. c.c., tali da poter qualificare detto ente come una fattispecie della macrocategoria della cooperativa a mutualità prevalente. In ambito civilistico queste incursioni non sono nuove, si pensi all'istituto dell'amministrazione di sostegno che si colloca tra l'interdizione e l'inabilitazione al fine di garantire una più equa tutela ai soggetti deboli.

Quindi anche nel caso che ci interessa la cooperativa di comunità mutua dei criteri caratteristici tipici, quali il collegamento con il territorio di appartenenza, ed al tempo stesso si inserisce quale istituto civilistico a metà tra una società ed una cooperativa a mutualità prevalente.

Questa operazione di novellazione non può essere avulsa da una necessaria armonizzazione con gli istituti, già presenti nel sistema civilistico, e più volte analizzati nella fase applicativa dalla giurisprudenza.

Ci si riferisce ai mutamenti soggettivi e oggettivi che si possono ravvisare durante la vita dell'ente. Tuttavia, data la caratteristica connessione tra l'ente e il territorio di appartenenza, a volte queste modifiche, se viene mantenuto inalterato il testo del disegno di legge, potrebbero risultare incompatibili con altri

disposizioni civilistiche. Esse comunque devono essere applicate alla fattispecie oggetto di analisi, anche perché è la stessa ratio legis che rinvia alle stesse.

Pertanto si auspica uno sforzo maggiore di armonizzazione anche alla luce di queste sintetiche disamine ermeneutiche.

#### Riferimenti bibliografici

- Alessi R. (2015), *La disciplina generale del contratto*, Giappichelli, Torino.
- Alpa G. e Conte G. (2013), *Enti senza scopo di lucro nel diritto civile e profili di responsabilità civile*, <<https://www.altalex.com>> (08/19).
- Balletta F. (2015), *Le banche locali nel mezzogiorno d'Italia dall'Unità ad oggi*, in Id. (a cura di), *Banche locali e territorio in Italia dall'Unità ad oggi*, Atti del Convegno, Cassino, 16 novembre (2012), Franco Angeli, Milano: 56-103.
- Bandini F., Medei R. e Travaglini C. (2015), *Territorio e persone come risorse: le cooperative di comunità*, «Impresa Sociale», 5: 18-35.
- Bartocci L. e Picciaia F. (2014), *La cooperazione di comunità come esperienza di co-produzione di public utilities: bello e (im)possibile? Riflessioni in una prospettiva internazionale*, Dipartimento di Economia, Università degli Studi di Perugia, Perugia, <<https://www.irisnetwork.it/>> (09/19).
- (2020), *Looking for New Paths to Realize Cross-Sector Collaboration for Urban Regeneration: The Case of Castel del Giudice (Italy)*, «Sustainability», 12, 292.
- Bassi A. (1995), *Le società cooperative*, UTET, Torino.
- Battilani P. (2005), *I mille volti della cooperazione italiana: obiettivi e risultati di una nuova forma d'impresa dalle origini alla seconda guerra mondiale*, in Mazzoli E. e Zamagni S. (a cura di), *Verso una nuova teoria economica della cooperazione*, Il Mulino, Bologna: 97-139.
- Becattini G. (2015), *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli, Roma.
- Bernardoni A. (2019), *Come costituire e finanziare le imprese di comunità*, in Mori P.A. e Sforzi J. (a cura di), *Imprese di comunità. Innovazione istituzionale, partecipazione e sviluppo locale*, Il Mulino, Bologna: 53-71.
- Bevilacqua P. (2008), *Miseria dello sviluppo*, Laterza, Roma-Bari.
- (2011), *Il grande saccheggio. L'età del capitalismo distruttivo*, Laterza, Roma-Bari.
- Biagi M. (1983), *Cooperative e rapporti di lavoro*, Giuffrè, Milano.
- Bonfante G. (2014), *La società cooperativa*, Cedam, Padova.
- Bonfanti A. (2009), *Le banche di credito cooperativo. Un futuro che viene da lontano*, Giuffrè Editore, Milano.
- Borzaga C. e Catturani I. (2014), *Il legame tra le cooperative di credito e le imprese italiane*, in *La cooperazione italiana negli anni della crisi*, 2° Rapporto Euricse, Euricse, Trento: 177-185.
- Borzaga C. e Sforzi J. (2019), *Imprese di comunità: serve davvero una nuova legge?*, <<http://www.vita.it/>> (08/19).
- Borzaga C. e Zandonai F. (2009), *Introduzione*, in Id. (a cura di), *L'impresa sociale in Italia. Economia e istituzioni di beni comuni*, Donzelli Editore, Roma: 3-6.
- Buonocore V. (2004), *Rapporto sociale e rapporto mutualistico: una distinzione ineludibile*, «Giurisprudenza commerciale», II: 384.
- Cafarelli A. (2001), *La cooperativa della luce. Nascita dell'industria elettrica nella valle dell'Alto But*, Cortolezzis, Paluzza.

- Cafaro P. (2001), *La solidarietà efficiente. Storia e prospettive del credito cooperativo in Italia (1883-2000)*, Laterza, Roma-Bari.
- (2015), *Banche e territori. I network del credito cooperativo e del medio credito regionale nel caso lombardo*, in Balletta F. (a cura di), *Banche locali e territorio in Italia dall'Unità ad oggi*, Franco Angeli, Milano: 11-30.
- (2017), *Credito cooperativo ieri: un profilo di lungo periodo*, in Cardarelli M.C. (a cura di), *Nuove opportunità e sfide per le banche di credito cooperativo: la riforma del 2016*, Giappichelli, Torino: 6-21.
- Cersosimo D., Ferrara A.R. e Nisticò R. (2018), *L'Italia dei pieni e dei vuoti*, in De Rossi A. (a cura di) *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma: 21-47.
- Ciuffoletti Z. (1981), *Dirigenti e ideologie del movimento cooperativo*, in Sapelli G. (a cura di), *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Einaudi, Torino: 89-189.
- Colombo G. (2013), *La trasmissione elettrica della forza e il suo significato per l'avvenire dell'industria italiana*, in Id., *Il "carbone bianco". Scritti sull'elettrificazione e la corrispondenza con Thomas A. Edison*, Anthelios Edizioni, Milano: 53-70.
- Coopstartup (2019), *Rigeneriamo comunità*, <<https://www.coopstartup.it>> (08/19).
- De Pascali P. (2015), *Evidenze territoriali dell'energia e modelli di localismo energetico per il piano*, in Alberti V. et al. (a cura di), *L'energia nelle trasformazioni del territorio. Ricerche su tecnologie e governance dell'energia nella pianificazione territoriale*, Franco Angeli, Milano: 87-152.
- Degl'Innocenti M. (1981), *Geografie e strutture della cooperazione in Italia*, in Sapelli G. (a cura di), *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Einaudi, Torino: 3-87.
- Della Morte M. e Gliatta M.A. (2018), *La Strategia per lo Sviluppo delle Aree Interne e la sua implementazione in Molise e in Abruzzo*, «Le Regioni. Bimestrale di analisi giuridica e istituzionale», 2: 321-329.
- Dell'Atti A. e Intonti M. (2006), *Cooperazione, mutualità e localismo nell'economia delle banche di credito cooperativo in Italia*, «Banche e banchieri», 33(3): 169-186.
- De Rossi A. (a cura di) (2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- De Rubertis S., Belliggiano A. e Labianca M. (2018), *Partecipazione e identità territoriale. Il caso di Castel del Giudice (Molise)*, «Geotema», 56: 48-54.
- Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (2014), *Strategia Nazionale per le Aree Interne*, <<http://www.dps.gov.it>> (06/19).
- Draghi M. (2009), *Solidarietà nella crisi. Il credito cooperativo nelle economie locali*, Città della Pieve, 10 dicembre 2009, <<https://www.bancaditalia.it/>> (08/19).
- Euricse (2016), *Libro bianco. La cooperazione di comunità. Azioni e politiche per consolidare le pratiche e sbloccare il potenziale di imprenditoria comunitaria*, Tipografia Esperia Lavis, Trento.
- Fici A. (2007), «*Impresa sociale*», voce del *Digesto delle discipline privatistiche, sezione civile*, agg., vol. 3, t. II, UTET, Torino.
- (2011a), *Autonomia statutaria e recesso del socio nelle società cooperative*, Euricse Research report, 003: 1-57.
- (2011b), *L'identità delle società cooperative nella decisione della Corte di Giustizia UE in tema di aiuti di stato*, «Enti Non Profit», 12: 33-38.
- (2017a), *L'impresa sociale: il nuovo quadro normativo*, <<http://www.socialimpactagenda.it/>> (11/19).
- (2017b), *La nuova disciplina dell'impresa sociale: una prima lettura sistematica*, «Impresa Sociale», 9: 8-16.

- Fondosviluppo (2018), *Bando per le cooperative di comunità 2018*, <<https://www.fondosviluppo.it>> (05/19).
- Galgano F. (1992), *Diritto commerciale. Le società*, Zanichelli, Bologna.
- Giannetti R. (2013), *Prefazione*, in Colombo G., *Il "carbone bianco". Scritti sull'elettrificazione e la corrispondenza con Thomas A. Edison*, Antheios Edizioni, Milano: VII-XXXIII.
- Gide C. (1922), *Consumers' Co-Operative Societies*, Alfred Knopf, New York.
- Goglio S. e Leonardi A. (2010), *Le radici del credito cooperativo sotto il profilo teorico e storico*, Euricse Working Papers, 11/10: 1-27.
- Gotz I., Santaniello F. e Zandonai F. (2015), *Cooperare dentro imprese di comunità. Riposizionamenti di terzo settore e cooperazione sociale nell'intraprendere di comunità*, <<https://euricse.academia.edu/>> (08/19).
- Holyoake G.J. (1953), *La storia dei Probi Pionieri di Rochdale*, Edizioni de La Rivista della Cooperazione, Roma.
- Iamiceli P. (2009), *La disciplina dell'impresa sociale: potenzialità, limiti e prospettive*, in Borzaga C. e Zandonai F. (a cura di), *L'impresa sociale in Italia. Economia e istituzioni di beni comuni*, Donzelli Editore, Roma: 87-102.
- Legacoop (2011), *Guida alle cooperative di comunità*, Officine Cantelmo, Lecce.
- Leonardi A. (2014), *La parabola idroelettrica trentina: dalla colonizzazione esogena al controllo endogeno*, in Id. (a cura di), *Energia e territori di montagna. La produzione idroelettrica e il ruolo dei Consorzi dei BIM. Problemi e prospettive*, Franco Angeli, Milano: 19-70.
- Lombardia Beni Culturali (2007), *Società per l'illuminazione Elettrica in Chiavenna*, <<http://www.lombardiabeniculturali.it>> (08/19).
- Magnaghi A. (2010), *Il progetto locale. Verso la conoscenza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Magnani N. e Patrucco D. (2018), *Le cooperative energetiche rinnovabili in Italia: tensioni e opportunità in un contesto in trasformazione*, in Osti G. e Pellizzoni L. (a cura di), *Energia e innovazione tra flussi globali e circuiti locali*, EUT Università di Trieste, Trieste: 187-207.
- Marchetti M., Panunzi S. e Pazzagli R. (2017), *Introduzione*, in Id. (a cura di), *Aree interne. Per una rinascita dei territori rurali e montani*, Rubbettino, Soveria Mannelli: 11-14.
- Mastronardi L., Giaccio V. e Romagnoli L. (2019), *Community-Based Cooperatives as innovative partnership to contrast inner areas decline*, «Economia agro-alimentare/ Food Economy», 21, 1: 11-28.
- Matacena A. (2017), *Le cooperative imprese "Altere". Mission, governance e accountability*, Franco Angeli, Milano.
- MISE (Ministero per lo sviluppo Economico) (2016), *Lo sviluppo delle cooperative di comunità*, Studio di fattibilità, Report finale, Roma.
- Mori P.A. (2015a), *Comunità e cooperazione: l'evoluzione delle cooperative verso nuovi modelli di partecipazione democratica dei cittadini alla gestione dei servizi pubblici*, Euricse Working Papers, 77, 15: 1-25.
- (2015b), *Le cooperative di comunità*, *Economia cooperativa. Rilevanza, evoluzione e nuove frontiere della cooperazione italiana*, Terzo Rapporto Euricse, Trento: 246-267.
- (2019), *Cos'è l'impresa di comunità*, in Mori P.A. e Sforzi J. (a cura di), *Imprese di comunità. Innovazione istituzionale, partecipazione e sviluppo locale*, Il Mulino, Bologna: 13-42.
- Mori P.A. e Sforzi J. (a cura di) (2019), *Imprese di comunità, innovazione istituzionale, partecipazione e sviluppo locale*, Il Mulino, Bologna.

- Oppo G. (1992), *L'essenza della società cooperativa e gli studi recenti*, in Id., *Diritto delle società, Scritti giuridici*, CEDAM, Padova.
- Paolucci L.F. (2002), *Nota a Cassazione 18 gennaio 2001*, «Foro italiano», 694: 945.
- Pazzagli R. (2017), *Un Paese scivolato a valle. Il patrimonio territoriale delle aree interne italiane tra deriva e rinascita*, in Marchetti M., Panunzi S. e Pazzagli R. (a cura di), *Aree interne. Per una rinascita dei territori rurali e montani*, Rubbettino, Soveria Mannelli: 17-25.
- Pazzagli R. e Bonini G. (2018), *Italia contadina. Dall'esodo rurale al ritorno alla campagna*, Aracne, Roma.
- Pecorari P. (2008), *Il sistema bancario in Italia dopo l'Unità (1861-1900)*, in Cova A. et al. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali 23. La banca*, Einaudi, Torino: 299-340.
- Pezzi M.G. e Urso G. (2018), *Innovazione sociale e istituzionalizzazione: l'esempio delle cooperative di comunità nell'area dell'Appennino Emiliano*, «Geotema», 56: 93-100.
- Scaramuccia P. (2013), *Relazione introduttiva*, Atti Convegno Legacoop-Legambiente, Roma 16 aprile 2013, <<http://www.legacoop.coop>> (05/19).
- (2018), *Le cooperative di comunità crescono*, «Solidea», 2: 68-70.
- Schirò S. (2004), *Lo scopo mutualistico*, in Marasà G. (a cura di), *Le cooperative prima e dopo la riforma del diritto societario*, Cedam, Padova: 50-53.
- Sforzi J. (2019), *Imprese di comunità e sviluppo locale*, in Mori P.A. e Sforzi J. (a cura di) *Imprese di comunità. Innovazione istituzionale, partecipazione e sviluppo locale*, Il Mulino, Bologna: 107-190.
- Spinicci F. (2014), *Le cooperative di utenza*, in Borzaga C. (a cura di), *La cooperazione italiana negli anni della crisi*, 2° Rapporto Euricse, Trento: 187-194.
- Tarpino A. (2016), *Il paesaggio fragile. L'Italia vista dai margini*, Einaudi, Torino.
- Testa L. (2002), *Trent'anni di strada. COSEPURI nella storia del movimento cooperativo italiano*, Edizioni Pendragon, Bologna.
- Teneggi G. (2018), *Cooperative di comunità: fare economia nelle aree interne*, in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Toscano M.A. (a cura di) (2011), *Derive territoriali. Cronache dalla montagna del disagio*, Le Lettere, Firenze.
- Tricarico L. (2014), *Imprese di comunità nelle politiche di rigenerazione urbana: Definire ed inquadrare il contesto italiano*, Euricse Working Papers, 68, 14.
- Troisio F. (2017), *Un benessere socialmente condiviso: la cooperativa di comunità di Melpignano*, Quaderni Fondazione Ivano Barberini.
- Zamagni V. (2006), *L'impresa cooperativa italiana: dalla marginalità alla fioritura*, XIV Congresso Internazionale di Storia Economica Helsinki, 21-25 agosto 2006, <<https://www.cooperazione.net>> (06/19).
- Zangheri R. (1987), *Nascita e primi sviluppi*, in Zangheri R., Galasso G. e Castronovo V. (a cura di), *Storia del movimento cooperativo in Italia. La Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue 1886-1986*, Einaudi, Torino: 4-216.
- Zaninelli S. (2001), *Introduzione*, in Cafaro P. (a cura di), *La solidarietà efficiente. Storia e prospettive del credito cooperativo in Italia (1883-2000)*, Laterza, Roma-Bari: XVII-XXIII.