

REPUBBLICA DI SAN MARINO

SEGRETERIA DI STATO PER IL LAVORO, LA
COOPERAZIONE E LE POSTE

PROGETTO DI LEGGE

NORME SULLA COOPERAZIONE SOCIALE E DI
SERVIZIO

Relazione Illustrativa

1. Premessa.

La Repubblica di San Marino può essere giustamente annoverata tra quegli Stati la cui storia politica, sociale ed economica è segnata dall'esperienza assolutamente qualificante dell'impresa cooperativa.

Anche oggi, soprattutto di fronte alle conseguenze di questa lunga e difficile congiuntura determinata dalla crisi economica, ricorrere alle molte risorse che la cooperazione è in grado di mettere a disposizione per aiutare il sistema-Paese a riprogettare un nuovo modello di sviluppo si rivela scelta sicuramente strategica, solida e fortemente coinvolgente. Scelta da compiere senza tentennamenti, con determinazione, nella consapevolezza degli obiettivi che potrebbero essere in tal modo conseguiti; scelta che, tuttavia, esige di essere sopportata da un intervento riformatore che definisca chiaramente il nuovo orizzonte nell'ambito del quale la "*mission*" sociale della cooperazione, intesa come perseguimento dell'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini, possa esprimersi pienamente e compiutamente.

Soprattutto in una situazione di difficoltà e di crisi economica, l'idea che si intende concretizzare è che la costruzione, la salvaguardia e il progresso dello Stato Sociale non può prescindere dall'integrazione delle risorse e delle responsabilità pubbliche – che non devono per questo rinunciare alla centralità del loro ruolo – con quelle provenienti dalla migliore società civile, da coinvolgere nella programmazione, nella progettazione e nella gestione delle attività.

A livello normativo, un tale compito può essere reso più facile grazie alle molteplici esperienze di livello nazionale e comunitario che hanno segnato l'ultimo ventennio in Europa: si tratta di interventi normativi di supporto alle politiche attive del lavoro, destinati a favorire l'inserimento di personale svantaggiato o per sostenere l'erogazione di servizi di cura alle persone, integrando proficuamente le attività poste in essere dal welfare pubblico.

Dalle Istituzioni comunitarie è venuta forte la spinta al consolidamento delle indubbe capacità delle cooperative di creare o di salvaguardare posti di lavoro sostenibili e di qualità. La cooperazione e l'economica sociale, ad esempio, hanno assunto un ruolo rilevante nell'ambito della Strategia Europea per l'Occupazione, relativamente al Pilastro Imprenditorialità. Molti Stati membri dell'Unione Europea hanno fatto ricorso alla cooperazione e all'economica di mercato per migliorare i livelli occupazionali, soprattutto a favore dei soggetti svantaggiati, passando dalle iniziali sperimentazioni agli interventi di sistema.

Un dato sembra emergere con chiarezza dalle migliori pratiche diffuse in materia: le imprese sociali nate nella maggior parte degli Stati membri hanno adottato la forma giuridica di cooperative. Ne è conseguita la necessità di disciplinarle con leggi specifiche: in tal senso si è mosso il Belgio (Società Cooperativa a scopo sociale), la Grecia e il Portogallo (cooperative sociali a responsabilità limitata), la Francia (Società cooperative di interesse collettivo) ed anche l'Italia,

che nel 1991 ha emanato la legge n. 381, arricchita ed integrata da molte leggi regionali che ne hanno indubbiamente rafforzato l'efficacia attraverso innumerevoli misure di sostegno economico ed organizzativo.

Nonostante non sia di recentissima emanazione, è alla legge italiana, e alle leggi regionali che la supportano, che occorre prestare la maggior attenzione: ciò per una molteplicità di ragioni, non ultima quella di voler sostenere la costituzione e l'azione di soggetti economici che possano operare, con adeguata efficacia, in mercati, quello italiano e quello sammarinese, che condividono i loro principali fondamentali.

2. La disciplina sulle società e sugli enti cooperativi nell'Ordinamento sammarinese. La legge 29 novembre 1991 n. 149

Tutti concordano sul fatto che, fin dal suo sorgere, il modello cooperativo ha realizzato una vincente idea di "impresa" capace di coniugare le sfide competitive del mercato con alcuni valori forti del mondo lavoro, quali la solidarietà, la collaborazione e la democrazia partecipativa. Inoltre, negli anni, il modello cooperativo ha saputo esprimere le sue potenzialità sia rispetto alle grandi realtà aziendali – la distribuzione, le costruzioni, l'agro-alimentare, il servizio assicurativo/finanziario - sia nell'ambito delle piccole imprese operanti nei mercati più disparati.

La cooperazione si è così accreditata come strumento utile a stemperare gli squilibri del mercato, valorizzare la dimensione sociale e la partecipazione culturale e valoriale (mutualità interna) nonché a consolidare la democratizzazione del sistema economico (mutualità esterna): dunque, è un imperativo inderogabile che alla cooperazione sia riconosciuto il ruolo che le viene da tutti riconosciuto e che le compete!

L'ordinamento sammarinese ha disciplinato compiutamente il fenomeno della Cooperazione e degli Enti cooperativi con la legge 29 novembre 1991, n. 40. Si tratta di un provvedimento complesso (più di 100 articoli), organizzato in Titoli e strutturato anche in Capi, che affronta tutti gli aspetti del fenomeno cooperativo: la società cooperativa (soci, capitale sociale), i suoi organi (assemblea, amministratori, collegio sindacale e collegio dei probiviri), la gestione (libri sociali e bilancio), le modificazioni, le partecipazioni, il registro pubblico delle cooperative, il regime fiscale, i rapporti con la pubblica amministrazione, il Fondo per lo sviluppo, la Commissione per la Cooperazione, la vigilanza, l'amministrazione straordinaria e la liquidazione.

Per l'organicità e la completezza delle sue disposizioni, la legge n. 149/1991 merita il nostro plauso; ad essa va riconosciuto il merito di aver favorito e sostenuto lo sviluppo del movimento cooperativo nella realtà socio-economica sammarinese.

Il giudizio indiscutibilmente positivo che può essere espresso sulla legge e sull'efficacia delle sue norme non deve tuttavia impedire una più ampia riflessione sull'opportunità/necessità di un qualche

intervento di aggiornamento, non soltanto in ragione degli anni che sono passati dalla sua emanazione quanto piuttosto per lo stravolgimento subito dal contesto sociale ed economico nell'ambito del quale le società cooperative sono chiamate ad operare.

In modo del tutto approssimativo, i punti di criticità, alcuni specificamente connessi alle diverse e specifiche tipologie di cooperativa (relativamente ai quali non è qui possibile intrattenersi), su cui potrebbe concentrarsi una valida azione riformatrice, sono molteplici.

Sicuramente opportuna per favorire e sviluppare il fenomeno cooperativo sarebbe un' azione riformatrice diretta a semplificare, ove possibile, le procedure attualmente previste per la costituzione e il riconoscimento delle cooperative, eventualmente rivedendo il ruolo della Commissione per la Cooperazione che ha manifestato alcune serie criticità per quanto concerne il funzionamento.

Alla luce dell'evoluzione delle norme in materia di mercato del lavoro, pare doveroso riflettere anche sul tema del rapporto di lavoro, sia di quello che coinvolge i soci, sia di quello reso dai non soci a favore della società cooperativa nella veste di datore.

Posto che l'ordinamento sammarinese ha oramai provveduto a disciplinare compiutamente diverse tipologie di rapporti di lavoro flessibili e formativi di natura subordinata e legittimato anche forme di collaborazioni coordinate e continuative o prestazioni di lavoro occasionale, non può essere preclusa alle cooperative il ricorso a tali nuove forme contrattuali, nonostante il loro concreto utilizzo necessiti

di essere ben valutato rispetto a questa singolare impresa societaria. Peraltro, in materia di ammortizzatori sociali, già il decreto n. 161/2009 ha affrontato e risolto il problema della estensione della Cassa Integrazione Guadagni alle Cooperative di produzione e lavoro; anche le novità legislative introdotte dalla legge n. 110/2009 si applicano ora alle imprese cooperative.

Pur soltanto accennati, si tratta di aspetti tutti rilevanti che meritano di essere discussi nell'ambito di un processo di trasparente concertazione con i rappresentanti qualificati della cooperazione sammarinese: soltanto un'azione riformatrice condivisa potrà davvero rispondere alle esigenze ed ai bisogni reali, considerate le varie tipologie di cooperative esistenti e i settori produttivi in cui esse operano.

Una riflessione a parte esige la lacuna più vistosa della legislazione attualmente vigente, a cui occorre al contrario porre immediato rimedio: la mancata disciplina della cooperazione sociale, ovvero di quel tipo di cooperazione che si caratterizza per una doppia natura, pubblicistica in relazione agli scopi, privatistica per quanto concerne la forma organizzativa.

Con la cooperazione sociale viene a delinearsi un nuovo concetto di cooperativa, non più con il solo scopo di creare benefici ai partecipanti, di crescere economicamente, ma piuttosto il miglioramento sociale – inteso come promozione umana ed integrazione sociale - nell'ambito di determinati contesti di azione, da realizzarsi attraverso una gestione attenta ed efficiente ed un utilizzo razionale delle risorse.

La cooperazione sociale identifica un nuovo importante attore di un più efficace welfare solidale e sussidiario, nell'ambito del quale, attraverso la partecipazione cooperativa, il cittadino diventa parte attiva e soggetto proponente e non più semplicemente utente di servizi erogati ed organizzati dagli Enti e dalle Istituzioni pubbliche.

Attraverso la cooperazione sociale non si mette affatto in discussione il ruolo e le funzioni degli Enti e delle Istituzioni pubbliche tradizionalmente preposte ad erogare servizi di assistenza e di integrazione sociale e lavorativa. La cooperazione sociale interviene ad integrare la loro azione, mettendo a disposizione una forma organizzativa che ha dimostrato di essere efficiente, di saper produrre ricchezza e benessere, di riuscire a trovare risposte flessibili capaci di adattarsi alle realtà più complesse.

3. Le "nuove" misure sulla "*mission*" sociale della cooperazione nei provvedimenti di riforma del mercato del lavoro sammarinese

Il complesso e variegato mondo della Cooperazione e la valorizzazione delle molte risorse che esso è in grado di mettere a disposizione dell'intero sistema socio-economico ha avuto adeguata attenzione nell'ambito della relazione presentata dal Segretario di Stato al lavoro, su mandato del Congresso di Stato, al Consiglio Grande e Generale, che l'ha approvata con quasi unanime consenso nella seduta del 20 marzo 2009.

Nella relazione, la cooperazione viene innanzitutto valorizzata quale risorsa di politica attiva del lavoro, strumento per un più

efficace inserimento delle persone che patiscono una rilevante riduzione della loro capacità lavorativa o che si trovino comunque in una situazione di disagio capace di condizionarne la piena realizzazione professionale (paragrafo 6).

Di fronte alla struttura del sistema imprenditoriale e produttivo sammarinese, caratterizzato da aziende di piccole e piccolissime dimensioni, la relazione prende atto che il lavoratore diversamente abile - anche chi lo sia diventato in conseguenza di infortunio o malattia professionale - difficilmente può trovare una ricollocazione idonea, soprattutto in considerazione della limitata flessibilità organizzativa di cui possono realmente disporre le imprese. In ragione di ciò, per assicurare un collocamento mirato, più che limitarsi a ribadire esclusivamente l'obbligo di assumere un invalido o un portatore di handicap ogni 20 addetti o frazione di 20 superiore a 10 (art. 4 della legge n. 71/1991) – norma da sempre fortemente disattesa – nella stessa Relazione si propone di prevedere la possibilità di un adempimento alternativo (all'obbligo di assunzione), che può consistere in una somma di danaro da destinare all'incentivazione finanziaria oppure in commesse per la fornitura di beni e servizi destinate alle Cooperative sociali che si assumono l'onore della loro assunzione o del loro inserimento lavorativo.

La cooperazione può rivelarsi risorsa strategica anche nella prospettiva particolare del sostegno all'autoimprenditorialità. Il progetto di legge di riforma degli ammortizzatori sociali già presentato in prima lettura (art. 28 – *Incentivi per l'autoimprenditoriale*) prevede che il lavoratore che beneficia di una indennità di sostegno al reddito potrà chiedere la liquidazione di una

somma in conto capitale rapportata al numero di mensilità di indennità economica di cui avrebbe teoricamente diritto e non ancora

erogate qualora intenda, tra l'altro (intraprendere un'attività di lavoro autonomo, avviare un'attività autoimprenditoriale o una micro impresa) associarsi in cooperativa conformemente alle norme vigenti, ovviamente rinunciando, per tutto il periodo che sarebbe stato coperto dalle indennità così capitalizzate ad ogni possibile futuro sostegno economico anche qualora dovesse ritrovarsi nella condizione prevista per goderne.

Alla risorsa "cooperazione" ricorre espressamente anche il progetto di legge in materia di politiche del lavoro: a fronte di una crisi dell'intera impresa dovuta a ragioni finanziarie e di mercato, quando la struttura aziendale sia ancora ben organizzata e produttiva, attraverso un percorso di verifica della situazione imprenditoriale – percorso coordinato dalla Segreteria di Stato per il lavoro e la cooperazione, con il concorso delle parti sociali e datoriali e l'adesione dei lavoratori - viene prevista la possibilità di trasformarla in una società cooperativa di "lavoro solidale", non soltanto ricorrendo alle risorse che il Fondo per la cooperazione di cui all'art. 81 della legge 20 novembre 1991 n. 149, ma anche potendo contare sulla capitalizzazione delle indennità di sostegno al reddito che ciascuno socio-lavoratore della Cooperativa avrebbe potuto percepire in conseguenza della perdita del posto di lavoro per un periodo comunque non superiore a 12 mesi.

3.1. Cooperazione sociale e Pubblica Amministrazione. Un nuovo attore per un “welfare collaborativo” tra pubblico e privato

Le relazioni fra la “nuova” cooperazione sociale e la pubblica amministrazione (in senso ampio) potrebbero essere in grado di esprimere una straordinaria sinergia di sistema.

Un primo aspetto, che è stato molto ben evidenziato nel Rapporto redatto dal Gruppo di lavoro insediato dal Congresso di Stato (3 Agosto 2009) con il compito di compiere una ricognizione degli istituti vigenti per l’inserimento lavorativo delle persone con difficoltà e disabilità e di proporre interventi per migliorare tale condizione, è che la Pubblica Amministrazione Allargata, che da sempre ha assorbito la quasi totalità degli invalidi psico-fisici, abbia oramai esaurito le sue possibilità di accoglimento. Infatti, come risulta sempre dal citato rapporto (vedi pag. 2), nella Pubblica Amministrazione Allargata risultano assunti 445 invalidi su un totale di 4035 occupati.

Nell’A.A.S.P, la percentuale d’invalidi raggiunge il 45 % degli occupati; un dato, questo, che induce ad una seria riflessione, da un lato sulle conseguenze che tutto ciò inevitabilmente determina in termini di efficacia ed efficienza organizzativa dei servizi resi, e dall’altro, sul non sempre adeguato reinserimento lavorativo per l’invalido, che si trova a vivere in un contesto reso difficile dalla eccessiva concentrazione di forme diverse e non sempre conciliabili di svantaggio, soprattutto quando il disagio sia di natura psichica. Riprendendo le condivise affermazioni del già richiamato Rapporto “*I lavoratori con deficit psichico non possono essere concentrati in un*

unico gruppo privo di alcuna figura professionale in grado di poter cogliere ed interpretare le loro problematicità.....La presenza discontinua delle preposte figure socio assistenziali "scarica" spesso la presa in carico di queste persone sui colleghi di lavoro..." (pag.3).

La disponibilità del Sistema Pubblico ad accogliere lavoratori disabili o in condizione di grave esclusione sociale manifesta dunque una seria criticità, in termini di efficienza ed efficacia dell'agire amministrativo e di adeguato collocamento di tali lavoratori, sacrificando molte delle potenzialità di recupero professionale e di integrazione sociale che tutti noi riconosciamo essere effetto di una appropriata attività lavorativa. Sotto tale aspetto, la scelta effettuata dalla legge n. 37/2006, la quale prevede la realizzazione di nuovi Gruppi Integrativi e di supporto (che non ha trovato finora applicazione) si rivela poco utile e strategicamente superata.

E' altresì importante assicurare che l'onere sociale di inserimento degli invalidi che la Pubblica Amministrazione sammarinese si è comunque lodevolmente assunta non costituisca un freno al suo legittimo ed anzi necessario processo di riforma, soprattutto in ragione di un contesto socio-economico di cui Essa è attore essenziale, contesto che la crisi recente ha ancora più profondamente cambiato!

La questione assume una notevole rilevanza soprattutto sulla questione delle c.d. esternalizzazioni, cioè delle attività di cui la Pubblica Amministrazione decide di spogliarsi, attribuendone la gestione al mercato, per concentrare tutte le risorse umane e strumentali che ha a disposizione sui "compiti essenziali", quelli che in ogni settore costituiscono la sua *mission* istituzionale.

Un apposito Gruppo di lavoro, istituito nel 2007, aveva provveduto ad una macrodisamina dei diversi settori, individuando una serie di attività che, tradizionalmente svolte dalle Amministrazioni e degli Enti autonomi, potrebbero invece essere considerate accessorie rispetto alla *mission* principale, dunque esternalizzabili. Per il Gruppo di lavoro, vi possono rientrare i servizi di pulizia degli Uffici pubblici, di affissione, di manutenzione di impianti tecnologici, di manutenzione e custodia dei cimiteri, la manutenzione e la gestione di cinema, musei, teatri, impianti sportivi, la cura del verde pubblico; ma anche le affissioni, la cucine e le refezioni.

Quello che occorre ben comprendere è che l'esternalizzazione è soltanto uno degli effetti del processo di sostanziale modifica dell'organizzazione degli Uffici e dei settori pubblici; dunque, per affrontarlo correttamente è necessario che, a livello politico come a livello amministrativo, venga preventivamente operata una attenta analisi che tenga conto della praticabilità dell'intervento riorganizzativo, della sua economicità, del personale occupato, correttamente valutato in senso quantitativo e qualitativo (età, professionalità, ricollocabilità, svantaggio ecc..).

Rispetto alla realizzazione di un tale obiettivo di riorganizzazione strutturale e funzionale delle pubbliche amministrazioni e degli Enti autonomi, l'istituzione ed il consolidamento di nuovi soggetti d'impresa quali indubbiamente sono le cooperative sociali può rappresentare una risorsa sistemica assolutamente importante cui affidare i servizi esternalizzati, ottenendo sicure garanzie sia per quanto concerne la ricollocazione del personale che in conseguenza

della esternalizzazione dovesse risultare eccedentario, sia per quanto attiene al mantenimento di quella essenziale funzione di "assorbimento" e di collocazione mirata dei soggetti svantaggiati che il settore privato non può o non sembra disponibile ad impiegare.

Come è stato opportunamente sottolineato nel Rapporto 2009 del Gruppo di lavoro sull'inserimento lavorativo delle persone con difficoltà e disabilità (pag. 2), l'art. 4 della legge n. 71/1991, secondo cui "*...il settore Pubblico Allargato e le aziende private che abbiano più di 20 dipendenti hanno l'obbligo di assumere, a norma delle presente legge, un invalido o un portatore di deficit ogni 20 addetti o frazione di 20 superiore a 10*", nonostante non sia stato fatto alcun censimento al riguardo, è norma fortemente disattesa nel Settore privato.

Pur in mancanza di dati certi, è del tutto evidente che, a fronte delle 133 aziende sammarinesi con più di 20 dipendenti – le quali dovrebbero impiegare per la riserva di posti prevista dalla legge 352 lavoratori portatori di deficit – sono attualmente assunti soltanto 152 persone. Inoltre, va considerato che soltanto 40 sono le ditte che hanno richiesto lo sgravio contributivo previsto per l'impiego di persone svantaggiate, per un totale di 62 dipendenti; ne consegue che sono oltre 90 i lavoratori impiegati nel settore privato che hanno un grado di invalidità inferiore al 40% (e che non danno diritto allo sgravio), non tale da compromettere significativamente la loro capacità lavorativa.

Al di là di ogni altra possibile considerazione, quello che nel Rapporto viene opportunamente rimarcato è che il riferimento al mero grado d'invalidità disgiunto da una valutazione sulla residua

capacità lavorativa non porta alcuna facilitazione al lavoratore che nella maggioranza dei casi continua ad assolvere le stesse mansioni, consentendo all'impresa di percepire impropriamente (perché non viene operato alcun cambio/adattamento mansionale) lo sgravio previsto.

In considerazione di ciò, il progetto di legge di riforma delle politiche sociali – disposizione formalmente richiamata dall'art. 4 comma 6 del presente provvedimento sulla cooperazione sociale – ha deciso di prevedere che l'obbligo di assumere portatori di handicap di cui all'art. 4 della legge n. 71/1991 – già richiamato in precedenza - possa essere ritualmente assolto, nel rispetto dei criteri che saranno appositamente dettati a seguito di un attento monitoraggio delle aziende comunque soggette, attraverso il conferimento di commesse a Cooperative sociali che si assumano l'onere della loro assunzione e formazione. La cooperativa sociale, infatti, per la sua struttura organizzativa e per le sue finalità può davvero garantire il collocamento mirato del lavoratore disabile o svantaggiato, il quale potrà così svolgere l'attività più idonea rispetto alle sue reali condizioni ed alle sue legittime aspettative di piena emancipazione sociale.

Il sostegno alla cooperazione sociale, dunque, si accredita come scelta di civiltà, capace di far crescere la cultura e l'economia della solidarietà del sistema nel suo complesso, quando consente di non fermarsi a considerare le limitazioni derivanti dalla disabilità, ma aiuta a valorizzare le capacità di cui la persona svantaggiata ancora dispone, inserendola in un contesto pro-attivo – lavorativo e

formativo - idoneo a favorirne, ove possibile, tutte le possibilità di recupero.

4. La cooperazione sociale e di servizio

Il provvedimento che qui si illustra ha l'obiettivo di dettare la disciplina di un nuovo tipo di cooperativa, la cooperativa sociale, specificandone i requisiti distintivi rispetto alle altre imprese cooperative, inerenti le finalità e la composizione (soci volontari e soggetti svantaggiati), nell'intento di individuare tutte le possibili azioni e le misure di sostegno che l'Ordinamento è in grado di assicurare per favorirne il radicamento e l'efficacia operativa nella realtà sammarinese.

Nei suoi tratti essenziali, che saranno meglio definiti in sede di decretazione delegati, la legge contribuisce a delineare anche il modello collaborativo-relazionale tra istituzioni ed enti pubblici e cooperative sociali, sia in fase di programmazione delle attività che in fase di erogazione dei servizi e delle attività, mediante la stipulazione di Convenzioni *ad hoc* e l'individuazione di particolari procedure per l'aggiudicazione di specifici appalti riservati totalmente o parzialmente alle Cooperative sociali.

4.1. Finalità, costituzione, composizione sociale

Ai sensi dell'art. 1, perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini sono i due macro-scopi che connotano le nuove Cooperative sociali, scopi che esse possono perseguire attraverso la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi o mediante lo svolgimento di attività diverse, per tipologia o aree, finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Ai fini della presente legge, come disposto dall'art. 3, sono da considerarsi svantaggiati, in base ad idonea certificazione, *gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossico dipendenti, gli alcolisti, nonché i soggetti a rischio di grave esclusione sociale*. L'elencazione proposta potrà essere opportunamente implementata, con l'individuazione di altri soggetti meritevoli di essere considerati svantaggiati e dunque tutelati, mediante un apposito decreto delegato, sentita la Commissione costituita ai sensi dell'art. 89 della legge 29 novembre 1991, n. 149 (Norme circa la cooperazione e gli Enti cooperativi).

Le persone svantaggiate dovranno costituire almeno il trenta per cento dei lavoratori che le Cooperative sociali finalizzate al loro inserimento utilizzano.

Sempre in merito alla composizione sociale, un carattere distintivo delle Cooperative sociali rispetto alle altre società cooperative è dato dalla presenza di soci volontari e di soci-persone giuridiche di natura privata o pubblica nelle cui finalità sia

formalmente previsto anche il finanziamento ed il sostegno di tali cooperative sociali. Va ricordato che le società-persone giuridiche, considerate anch'esse soci volontari, possono sostenere l'attività della cooperativa sociale esclusivamente mediante l'erogazione di finanziamenti e/o attraverso un limitato apporto di servizi di natura tecnico-organizzativa. Fatta eccezione per le spese effettivamente sostenute e documentate, i finanziamenti erogati e i servizi resi a tale titolo non consentono rimborsi o contropartite di qualsiasi natura.

I soci volontari, come disciplina l'art. 2, da iscriversi in una apposita sezione del Libro dei soci, i quali non possono superare il 30% del numero complessivo dei soci, concorrono soltanto in misura meramente complementare e non sostitutiva - rispetto all'impiego dei soci ordinari e/o dei lavoratori formalmente assunti - alle attività svolte dalla cooperativa. Ai soci volontari, dunque, non si applicano le disposizioni dei contratti collettivi e delle norme a tutela del lavoro subordinato o autonomo, fatta eccezione delle norme in materia di assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali. Ad essi compete soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate per lo svolgimento delle attività.

Per le caratteristiche organizzative e per le finalità che perseguono, le Cooperative sociali debbono risultare iscritte in una apposita Sezione del Registro pubblico delle Cooperative istituito presso il Tribunale Commissariale, ai sensi degli artt. 5 e 69 della legge 29 novembre 1991, n. 149. La regolare iscrizione nel Registro è condizione necessaria per poter stipulare le Convenzioni con le pubbliche amministrazioni finalizzate all'inserimento dei lavoratori svantaggiati o per la partecipazione alle procedure di aggiudicazioni di

appalti, nonché per beneficiare di ogni altro contributo, sostegno o sgravio previsto dalle norme di legge. La cooperativa sociale che abbia perduto i requisiti che ne connotano il carattere sociale e che non li abbia recuperati entro i successivi 12 mesi, oppure che risulti inattiva da più di 24 mesi, sarà cancellata d'Ufficio dal Registro.

Ovviamente, posto che le Cooperative sociali – la denominazione sociale deve contenere l'indicazione di “cooperativa sociale” - costituiscono una nuova *species* del più ampio *genus* delle società cooperative, la disciplina speciale dettata dalla presente legge, per tutti gli aspetti non considerati, è integrata dalla disciplina ordinaria prevista per le Società cooperative.

Sul punto, la legge (v. art. 6, comma 2) opportunamente considera con favore le già esistenti Società Cooperative di diritto sammarinese, quelle iscritte nel Registro pubblico istituito presso il Tribunale Commissariale. Tali cooperative potranno chiedere l'immediata iscrizione nella Sezione “Cooperative sociali” del Registro delle Cooperative – così da poter fin da subito beneficiare di tutti i sostegni e le incentivazioni previste – purché si impegnino ad uniformarsi a tutti gli adempimenti di legge entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore.

4.2. Sostegni economici e normativi, convenzioni e appalti pubblici

Gli articoli 4 e 5 della legge disciplinano, direttamente e con rinvio a specificazione decretazione, aspetti di grande complessità e delicatezza. Essi contengono, da un lato, le norme che servono a delineare il modello collaborativo e relazionale che dovrà sussistere tra le istituzioni pubbliche competenti e le cooperative sociali che concorrono al perseguimento delle finalità sociali relative all'inserimento dei lavoratori svantaggiati e all'erogazione dei servizi di assistenza alla persona.

I rapporti tra Istituzioni pubbliche e cooperative sociali sono complessi, per la cui definizione è auspicata la stipulazione di apposite convenzioni. Si tratta di rapporti implicano l'individuazione di spazi significativi per azioni, misure, interventi di natura economico-finanziaria tesi a sostenere le cooperative sociali e favorire il loro radicamento.

Il richiamato modello relazionale, congiuntamente all'indicazione dei requisiti e delle condizioni per la stipula delle convenzioni, sarà definito in un apposito decreto delegato, contenente anche possibili modelli di convenzione, nel quale dovranno essere esplicitati sia i requisiti di professionalità degli operatori che le cooperative saranno tenute a coinvolgere in considerazione dei servizi da erogare o delle attività da implementare, sia le norme contrattuali vigenti specificamente applicabili.

Qualora la Cooperativa sociale non disponga pienamente delle risorse umane e professionali necessarie a garantire l'esatta e

puntuale esecuzione del contratto o dell'appalto di cui sia risultata aggiudicataria, per impedire che ciò determini la sua inattività, il legislatore consente che essa assuma lavoratori subordinati non svantaggiati, nelle forme e nel rispetto dei requisiti di legge e/o stipulare contratti di collaborazione autonoma oppure occasionale, purché l'apporto di tali lavoratori non superi il 20% del monte orario complessivo necessario ad onorare il contratto o l'appalto e non venga alternato il rapporto percentuale tra lavoratori svantaggiati e non svantaggiati previsto dall'art. 1, co. 4, della presente legge fissato nella misura del 30%.

Il ruolo attribuito alla decretazione sarà assolutamente determinante per tutto quanto attiene il sostegno e lo sviluppo della cooperazione sociale. Mediante tale decreto, infatti, potranno essere decise apposite misure destinate a prevedere finanziamenti e contributi, anche erogabili attraverso il Fondo per lo sviluppo della Cooperazione, istituito dall'art. 81 della legge n. 149/1991. In particolare, il decreto delegato potrà prevedere aiuti in conto capitale destinati alla parziale compensazione dei maggiori costi, opportunamente documentati, derivanti dall'adattamento/costruzione dei locali, dall'adattamento/aggiornamento o dall'acquisto di apparecchiature e strumenti di lavoro, compresi i costi per la formazione ed il trasporto assistito presso i luoghi di lavoro dei lavoratori svantaggiati che versino in condizioni di non autonomia.

Per le cooperative sociali che dovessero interessarsi dell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, il decreto potrà disporre anche l'erogazione di un contributo pro-quota relativo alle retribuzioni che la cooperativa dovrà corrispondere in osservanza

della contrattazione collettiva applicabile, per un periodo non superiore a 12 mesi.

Al di là delle relazioni tra Istituzioni pubbliche e cooperative sociali gestite attraverso la stipulazione di apposite Convenzioni come sopra disciplinate, le amministrazioni pubbliche, sempre in osservanza delle disposizioni che saranno dettate nell'apposito decreto, inseriranno fra le condizioni di esecuzioni di determinati appalti o contratti il coinvolgimento anche di persone svantaggiate, condizione che l'appaltatore potrà onorare sia attraverso l'assunzione diretta dei lavoratori svantaggiati sia mediante il coinvolgimento di una cooperativa sociale (Appalti preferenziali). Sempre in osservanza delle disposizioni contenute nel succitato decreto, le amministrazioni pubbliche riserveranno la partecipazione alle procedure di aggiudicazione di determinati appalti individuati in ragione del loro oggetto alle Cooperative sociali, purché la maggioranza dei lavoratori che saranno coinvolti nelle attività di esecuzione siano soggetti disabili i quali, in ragione della loro natura o della gravità del loro handicap, non potrebbero esercitare tale attività in condizioni di normale competizione professionale (Appalti riservati).