KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

Analiza prawna
włoskiego systemu spółdzielczości socjalnej
z rekomendacjami dla ustawodawcy polskiego

Analizę sporządzili:
Dr. Diego Baroni
Zbigniew Prałat

Tłumaczenia z języka włoskiego dokonał:
Radca prawny, Marcin Kwapiński

Korektę przygotowała:
Aleksandra Wojtaszek

STOWARZYSZENIE
NA RZECZ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

WIELKOPOLSKI OŚRODEK EKONOMII SPOŁECZNEJ

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Obowiązuje od 18.04.2014 r.

SPIS TREŚCI

WSTĘP 3
I. ŹRODŁA PRAWA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH - RELACJA POMIĘDZY PRAWEM PAŃSTWOWYM A PRAWEM REGIONÓW. 5
II. PORAŻKA SPÓŁDZIELNI EUROPEJSKIEJ WE WŁOSZECH 9
III. KONSORCJA SPÓŁDZIELNI 12
1. Konsorcja: zagadnienia ogólne 12
2. Konsorcja spółdzielni 17
3. Konsorcja socjalne spółdzielni socjalnych 20
4. Konsorcja spółdzielni dopuszczone do zamówień publicznych 23
5. „Gruppo Cooperativo Paritetico" 25
6. Kontrola spółdzielni socjalnych i konsorcjów spółdzielni socjalnych 30
IV. SPÓŁDZIELNIE SOCJALNE A ZAMÓWIENIA PUBLICZNE 34
V. OPODATKOWANIE SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH I KONSORCJÓW SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH 40
VI. WADY WŁOSKICH ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH W ZAKRESIE SPÓŁDZIELNI 44
VII. CO WARTO PRZENIEŚĆ NA GRUNT POLSKI? 45
ZAŁĄCZNIKI 48
Zał. Nr 1 WYCIĄG Z PRZEPISÓW KODEKSU CYWILNEGO DOTYCZĄCYCH SPÓŁEK SPÓŁDZIELCZYCH 48
Zał. Nr 2 REJESTRACJA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH I KONSORCJÓW SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH 52
Zał. Nr 3 WYCIĄG ZE STATUTU PRZYKŁADOWEGO KONSORCJUM SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH 53

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

WSTĘP

Gdy 19 października 2005 roku rząd premiera Marka Belki składał w Sejmie projekt ustawy o spółdzielniach socjalnych, niewiele osób w Polsce wiedziało, czym tak naprawdę są i jaki jest cel spółdzielni socjalnych. Instytucja ta wprowadzona została w 2004 r. do ustawy Prawo spółdzielcze przy okazji uchwalania ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Aby nieco przybliżyć problematykę spółdzielni socjalnych, w uzasadnieniu projektu powołano się m. in. na przykład Włoch, gdzie spółdzielnie socjalne pozwoliły odmienić tamtejszy rynek pracy. Zgodnie z przytaczanymi argumentami spółdzielnie socjalne w latach 70' we Włoszech miały być alternatywą dla działalności państwa w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem, dla których instytucje rządowe nie miały praktycznie żadnej oferty, poza doraźnym wsparciem finansowym. Jedynymi liczącymi się wówczas instytucjami w zakresie usług społecznych były tam instytucje Kościoła katolickiego.

W uzasadnieniu wskazywano również te aspekty, które o sukcesie spółdzielni socjalnych we Włoszech przesądzały. Były to m. in. preferencyjne traktowanie przy zamówieniach publicznych (parytet 20% zamówień dla spółdzielni socjalnych) oraz preferencyjne stawki podatku VAT na towary i usługi wytwarzane przez te podmioty.

Dziś już wiemy, że te istotne z punktu widzenia konkurencyjności tych podmiotów elementy nie zostały wprowadzone do polskiego systemu prawnego, a spółdzielnie socjalne nadal nie zdobyły takiej pozycji na rynku, która pozwoliłaby na stwierdzenie, że spółdzielnie socjalne w Polsce osiągnęły najwyższy poziom rozwoju.

Celem niniejszego raportu jest pokazanie, jak funkcjonują spółdzielnie socjalne tam, skąd twórcy naszych rozwiązań czerpali wzorce. Przedstawione zostaną instytucje konsorcjów i konsorcjów

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

spółdzielni, przepisy prawa zamówień publicznych, a także rozwiązania z zakresu prawa podatkowego.

Ukażemy, jak można byłoby lepiej implementować te instytucje do polskiego systemu prawnego, a przede wszystkim jak sprawić, aby mogły one odnieść tak duży sukces jak we Włoszech. Konieczne bowiem jest zwiększenie ich konkurencyjności i atrakcyjności dla podmiotów funkcjonujących na polskim rynku towarów i usług, a także na rynku pracy.

Analiza ma na również celu pokazanie źródeł prawnych, które stanowią trzon systemu spółdzielni socjalnych, wskazując jednocześnie wzajemne relacje pomiędzy ustawami, aktami wykonawczymi i aktami stanowionymi przez jednostki samorządu terytorialnego Republiki Włoskiej.

Zaprezentowane zostaną pewne wady i błędy, których możemy się ustrzec w polskiej spółdzielczości socjalnej. Wskażemy także m.in. dlaczego nie sprawdza się we Włoszech model spółdzielni europejskiej.

Wierzymy, iż opracowanie to stanie się podstawą do dalszych prac mających na celu udoskonalenie systemu spółdzielczości w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem zrzeszeń spółdzielni socjalnych, które mają do odegrania szczególną rolę w obliczu zagrożeń, takich jak rozwarstwienie grup społecznych, bieda, wykluczenie czy trwałe bezrobocie.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

I. ŹRODŁA PRAWA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH - RELACJA POMIĘDZY PRAWEM PAŃSTWOWYM A PRAWEM REGIONÓW.

Istnienie spółdzielni jest w prawie włoskim uznawane i gwarantowane przede wszystkim przez Konstytucję[1], której art. 45 stanowi w ustępie 1, że *„Republika uznaje funkcję społeczną spółdzielczości, cechującej się samopomocowym charakterem i nie mającej za cel prywatnej spekulacji. Ustawy wspierają i promują jej rozwój za pomocą najbardziej właściwych środków oraz poprzez przeprowadzanie odpowiednich kontroli, wspierają jej charakter oraz zapewniają realizację jej celów."*

Zgodnie z art. 114 Konstytucji Republikę Włoską stanowią: Państwo, Regiony, Miasta metropolitalne, Prowincje i Gminy, natomiast art. 117 wyszczególnia spośród nich jedynie Państwo i Regiony, jako posiadające kompetencje do wydawania aktów mających moc prawa powszechnie obowiązującego. W konsekwencji, dziedzina spółdzielczości regulowana jest na dwóch poziomach:

1. państwowym;
2. regionalnym;

Jeśli chodzi o poziom pierwszy, obserwuje się w ostatnich latach postępującą nadregulację, czyli mnożenie aktów ustawowych i wykonawczych[2].

Na pierwsze miejsce spośród źródeł prawa państwowego wybija się Kodeks cywilny, gdzie w artykułach 2511 do 2545 *octiesdecies* (czyli art. 2545[18]) uregulowana jest ogólnie instytucja spółdzielni i konsorcjów spółdzielni (chodzi o spółdzielnie w ogólności).

[1] Konstytucja Republiki Włoskiej z 27 grudnia 1947 roku; Konstytucja uchwalona 22 grudnia 1947 r. nosi datę 27 grudnia, czyli dnia jej promulgowania przez Tymczasowego Prezydenta Republiki. W tym samym dniu została ogłoszona w oficjalnym organie publikacyjnym Włoch *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* (dalej GU) nr 298, weszła w życie 1 stycznia 1948 r.

[2] Przez akty ustawowe rozumie się ustawy parlamentu, natomiast przez akty wykonawcze – rozporządzenia rządu lub ministrów, które służą uszczegółowieniu norm ustawowych i wprowadzeniu ich w życie.

STOWARZYSZENIE
NA RZECZ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

Regulacja kodeksowa nie wyczerpuje jednakże tej materii, gdyż dalej, tak ja zostało to określone w art. 2520 Kodeksu cywilnego, uzupełniają ją ustawy[3] szczególne odnoszące się do poszczególnych sektorów (przykładem może być ustawa 381/1991 regulująca sektor spółdzielni socjalnych).

Relacja pomiędzy regulacjami szczególnymi wskazanymi w ustawach, a materią uregulowaną w Kodeksie cywilnym jest rozstrzygnięta przez ww. artykuł 2520 Kc w następujący sposób: normy Kodeksu mają zastosowanie wówczas, gdy brakuje przepisów szczególnych dla danego sektora lub są one nieprecyzyjne.

Zawsze, gdy istnieje taka norma szczególna, to zgodnie z Kodeksem cywilnym tylko ona znajduje zastosowanie w związku z pierwszeństwem normy szczególnej nad normą ogólną[4]. Zatem Kodeks cywilny w zakresie spółdzielczości znajduje zastosowanie do spółdzielni i konsorcjów spółdzielni w zakresie, który nie jest unormowany w przepisach szczególnych dla tej formy prawnej[5].
W praktyce istnieją przepisy szczególne dla każdego rodzaju spółdzielni, jednakże nie zmieniają one, ani nie stoją w sprzeczności z regulacjami Kodeksu cywilnego.

Jeśli chodzi o kompetencje Regionów, mogą one wydawać akty mające moc ustawy w kwestiach, dla których Państwo nie ma wyłącznej kompetencji ustawodawczej.

W myśl art. 117 ust. 1 lit. L Konstytucji Republiki Włoskiej, Państwo posiada wyłączną kompetencję ustawodawczą w dziedzinie prawa cywilnego, co zapewnia jednolitość praw dla wszystkich obywateli.

[3] W systemie prawa włoskiego określenie ustawa oznacza źródło prawa przyjmujące 3 możliwe formy: ustawa (*legge*), dekret-ustawa (*decreto legge*, dalej: d.l.) i dekret ustawowy (*decreto legislativo*, dalej: d.lgs.). Dla celów niniejszego opracowania nie jest konieczne wyjaśnianie subtelnych różnic pomiędzy tymi aktami i mogą one być traktowane tak samo przy użyciu polskiego określenia: ustawa).
[4] W systemie prawa włoskiego zasada pierwszeństwa normy szczegółowej ma zastosowanie wówczas, gdy dla danego stanu faktycznego mogą być zastosowane teoretycznie dwa przepisy tego samego szczebla regulujące daną sferę działalności (np. dwie ustawy), jednakże pierwszeństwo będzie miał przepis bardziej szczegółowy.
[5] Rada krajowa Notariatu, Raport 5379/1, 2004.

STOWARZYSZENIE NA RZECZ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

Powyższe stwierdzenie oznacza, że w zakresie spółdzielni kompetencje Regionów są znacznie ograniczone i obwarowane warunkami; w skrócie oznacza to, iż Państwo może stanowić prawo regulujące instytucje spółdzielni i konsorcjów, natomiast Regiony mają jedynie 3 możliwości:

1. doprecyzowywać lub uzupełniać przepisy państwowe w dopuszczalnym przez Ustawodawcę zakresie;
2. wspomagać i promować implementację przepisów przy pomocy specjalnych narzędzi;
3. rozdzielać wsparcie finansowe lub dotacje dla spółdzielni.

Państwo tworzy szkielet ustawowy, a Regiony mogą uzupełniać go poprzez szczególne rozwiązania wszędzie tam, gdzie Państwo nie zastrzegło sobie wyłącznej kompetencji do stanowienia prawa. Warto przytoczyć w tym miejscu przykład z praktyki: Regiony często udzielają pomocy spółdzielniom, dofinansowując ich kapitał założycielski, lecz zastrzegają sobie pewne uprawnienia do wprowadzania pewnych uregulowań do statutu spółdzielni (Państwo nie zapewnia w tym zakresie żadnych uregulowań prawnych, a więc Regiony wypełniają tę lukę).

Inny przykład ingerencji Regionów to uregulowania dotyczące wymagań indywidualnych, co do samych członków spółdzielni w powiązaniu z promocją i wsparciem finansowym ze strony Regionów. Art. 2527 Kc przewiduje bowiem cechy indywidualne, które muszą posiadać członkowie spółdzielni, Regiony zatem nie mogą ani rozszerzać, ani ograniczać zakresu takich cech, ponieważ byłoby to pogwałceniem zasady wyłączności ustawodawczej Państwa, jednakże mogą przewidywać przydzielanie pewnych subsydiów lub dotacji dla spółdzielni, w których takie cechy członków są bardziej ściśle lub szerzej określone w stosunku do ogólnej normy prawa państwowego. Zatem Regiony koordynują i wspierają, podczas gdy Państwo reguluje.

Ponadto warto wskazać, iż w Republice Włoskiej istnieje 5 Regionów o specjalnym statusie[6], które różnią się od Regionów zwyczajnych szerszą kompetencją stanowienia prawa oraz dysponowania budżetem. W przypadku spółdzielni taka różnica zaznacza się jedynie w większej hojności przy dystrybucji wsparcia finansowego i subsydiów.

[6] Trentino/Südtirol, Friuli Venezia Giulia, Sardynia, Sycylia, Dolina Aosty.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

Podsumowując, mimo iż we Włoszech Regiony mają spore kompetencje autonomicznego stanowienia prawa, dziedzina spółdzielni socjalnych i konsorcjów spółdzielni jest uregulowana jednolicie i identycznie na całym terytorium kraju, z wyjątkiem drobnych szczególnych uregulowań, przede wszystkim co do pomocy ekonomicznej i innych form wsparcia, które różnią się w zależności od Regionu.

Pozostaje nam jeszcze zmierzyć się z rolą miast metropolitalnych, prowincji i gmin.

Jeśli chodzi o miasta metropolitalne, zostały one wprowadzone do systemu prawnego Włoch po raz pierwszy pod koniec roku 2013 i do chwili sporządzania niniejszej analizy nie jest jasne, jakie miałyby być ich rzeczywiste kompetencje prawodawcze, a tym bardziej w zakresie najbardziej nas interesującym, czyli spółdzielni socjalnych i ich konsorcjów.

W odniesieniu zaś do prowincji i gmin, zgodnie z Konstytucją Republiki Włoskiej nie mają one kompetencji prawodawczych, rozumianych jako akty prawa powszechnie obowiązującego, zastrzeżone dla władzy ustawodawczej. Podmioty te mają jedynie funkcje administracyjne (art. 118 Konstytucji) i autonomię wydatków budżetowych oraz samodzielność stanowienia budżetu dla danej prowincji lub gminy, w zgodzie z zasadami dyscypliny finansów publicznych, np. w zakresie dopuszczalnej wysokości zadłużenia gminy (art. 119 Konstytucji).

W zakresie spółdzielczości socjalnej, po pierwsze, prowincje mają za zadanie dbać o funkcjonowanie i aktualizację rejestru spółdzielni socjalnych, po drugie – gminy i prowincje mogą udzielać im wsparcia i subwencji.

W praktyce jednak same subwencje przyznawane są niezwykle rzadko, ze względu na bardzo ograniczone wydatki budżetowe prowincji i gmin.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

II. PORAŻKA SPÓŁDZIELNI EUROPEJSKIEJ WE WŁOSZECH

Wraz z wprowadzeniem do systemu prawa wspólnotowego Rozporządzenia CE 1435/2003, przyjętego przez Włochy Zarządzeniem Ministra Rozwoju Gospodarczego nr 9203/2006, stało się możliwe tworzenie spółdzielni europejskich.

Spółdzielnię taką można utworzyć na trzy sposoby:

1. Utworzenie nowej spółdzielni przez min. 5 osób fizycznych lub prawnych mających siedziby w co najmniej 2 różnych krajach członkowskich UE,
2. Połączenie co najmniej 2 spółdzielni zwykłych mających siedziby w co najmniej 2 różnych krajach UE,
3. Przekształcenie w spółdzielnię europejską zwykłej spółdzielni mającej siedzibę w jednym z krajów UE i posiadającej od minimum 2 lat oddział lub oddziały w innym kraju UE.

Spółdzielnia europejska musi zostać zarejestrowana, wskazując w nazwie przymiotnik "europejska", w jednym z krajów UE. Do spółdzielni europejskiej będzie miało w całości zastosowanie wyłącznie prawo kraju rejestracji, czyli:

1. kraju, w którym utworzona została nowa spółdzielnia europejska,
2. kraju, z którego pochodziła jedna ze spółdzielni połączonych,
3. kraju, skąd pochodzi centrala lub oddział spółdzielni przekształcającej się w spółdzielnię europejską.

Biorąc więc pod uwagę, iż kraj rejestracji będzie również krajem wyznaczającym w całości normy rejestracji i funkcjonowania tej spółdzielni, jedyną różnicą wynikającą z zastosowania Rozporządzenia 2157/2001 w odniesienie do Republiki Włoskiej będzie to, iż spółdzielnia europejska musi mieć kapitał założycielski na poziomi minimum 30 000 EUR. Ponadto Rozporządzenie nakłada również na spółdzielnie łączące się lub przekształcające (pkt 2 lub 3 powyżej) bliżej nie określony obowiązek konsultacji z pracownikami przyszłej spółdzielni europejskiej.

STOWARZYSZENIE NA RZECZ EKONOMII SPOŁECZNEJ

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Korzyści z tworzenia spółdzielni europejskiej są więc w rzeczywistości bardzo ograniczone:

- po pierwsze spółdzielnia z jednego kraju UE może przenieść swą siedzibę do dowolnego kraju członkowskiego UE,
- po drugie umożliwia tworzenie fuzji spółdzielni z różnych krajów UE poprzez utworzenie wspólnej spółdzielni europejskiej (taka fuzja nie byłaby możliwa bez instytucji spółdzielni socjalnej).

Niestety obserwujemy porażkę Ustawodawcy wspólnotowego, gdyż na dzień 1 stycznia 2012 r. we Włoszech zarejestrowano jedynie 5 spółdzielni europejskich, a na całym obszarze wspólnoty europejskiej – tylko 29[7].

Do dziś sytuacja we Włoszech nie wydaje się poprawiać. Jakie są zatem przyczyny tej nieudanej implementacji spółdzielni europejskich?

Z pewnością świeżość tej instytucji i małe rozpowszechnienie wiedzy na jej temat wśród potencjalnie zainteresowanych podmiotów włoskich przyczynia się do jej znikomego używania. Należy również podkreślić, iż instytucja spółdzielni europejskiej ma inne wady. Na pierwszym miejscu należy wskazać minimalny kapitał założycielski, równy kwocie 30 000 EUR, który jest bardzo niekorzystny w świetle tego, co oferuje prawo włoskie, gdzie art. 2524 Kc wskazuje, iż spółdzielnie nie mają obowiązku posiadania minimalnego kapitału. Inny mankament to prawo właściwe dla instytucji spółdzielni europejskiej, gdyż de facto prawodawstwo wspólnotowe nie wprowadza modelu alternatywnego spółdzielni socjalnej, a jedynie czyni odesłanie do prawa wewnętrznego kraju rejestracji takiej spółdzielni.

Ponadto rozporządzenie wspólnotowe nie przewiduje nawet możliwości wyboru prawa mającego zastosowanie do spółdzielni przez jej założycieli: od momentu, gdy spółdzielnia została zarejestrowana w jednym z państw UE, prawodawstwo tego państwa będzie miało zastosowanie do tej spółdzielni europejskiej w pełnej rozciągłości i nie będą możliwe żadne, nawet częściowe, odstępstwa. Krótko mówiąc, jeśli musimy wybrać pomiędzy utworzeniem spółdzielni lub konsorcjum spółdzielni krajowych a założeniem spółdzielni europejskiej, dla której właściwe będzie prawo we-

[7] Raport Komisji Europejskiej COM (2012) 72 końcowy z 23 lutego 2012 r.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Obowiązuje od 18.04.2014 r.

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

wnętrzne państwa rejestracji, nie da się wskazać obiektywnie powodu, dla którego mielibyśmy preferować spółdzielnię europejską tym bardziej, biorąc pod uwagę niezwykle wysoki próg kapitału założycielskiego.

Niewiele znacząca zaleta w postaci możliwości przeniesienia siedziby do innego kraju UE, nie może stać się czynnikiem ważnym ani decydującym.

Należy ponadto wziąć pod uwagę fakt, iż we Włoszech fenomen spółdzielni i konsorcjów spółdzielni ma pewną szczególną cechę wyróżniającą: silne zakorzenienie w danej społeczności lokalnej, małej ojczyźnie i oferowanie swoich usług tej społeczności lokalnej. Ma to również związek z długimi tradycjami spółdzielczymi we Włoszech. Historyczne doświadczenia spółdzielczości włoskiej pokazują jak dotąd znikomą tendencję do europeizacji lub internacjonalizacji przy jednoczesnym silnym powiązaniu z własnym obszarem geograficznym gminy, prowincji lub Regionu, wytwarzając silny związek pomiędzy spółdzielnią a danym terytorium.

W konkluzji przytoczmy jeszcze jedną wadę wprowadzania instytucji spółdzielni europejskiej, jaką jest obowiązkowa uprzednia konsultacja z pracownikami, podczas gdy prawo włoskie takiego obowiązku nie przewiduje, dopuszczając jedynie taką możliwość.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

III. KONSORCJA SPÓŁDZIELNI

1. Konsorcja: zagadnienia ogólne

Instytucja konsorcjum ma zastosowanie w systemie prawa włoskiego nie tylko do spółdzielni, ale do wielu innych podmiotów w różnych sferach działalności, np. konsorcja rolnicze, podobne nieco do polskich Spółdzielni Kółek Rolniczych, jednakże realizujące wspólne cele, zarządzane wspólnie przez członków i pozbawione niedoskonałości, które stały się przyczyną zahamowania ich rozwoju w Polsce.

Spośród tych konsorcjów na pierwszy plan wybijają się jednak konsorcja spółdzielni, jako te najsprawniejsze i najskuteczniejsze, które dają przykład innym.

Podstawowym przepisem dotyczącym konsorcjów jest art. 2602 Kodeksu cywilnego, który stanowi, iż konsorcjum jest umową, za pomocą której przedsiębiorcy tworzą wspólną organizację, zapewniającą koordynację różnych etapów produkcji w ramach swoich firm.

Powyższe rozwiązanie ustawowe, tak jak i dalsze przepisy, stanowi podstawę prawną dla każdego rodzaju konsorcjum, w tym także konsorcjów spółdzielczych, które jednakże będą posiadały również uregulowanie bardziej szczegółowe, o których powiemy dalej.

Należy podkreślić na wstępie, iż konsorcjum jest umową poprzez którą przedsiębiorcy zrzeszają się, tworząc **wspólny kapitał założycielski**.

Jako umowa, konsorcjum opiera się w dużej mierze na zasadzie swobody umów, zgodnie z którą strony, w ramach ograniczeń ustawowych, mogą swobodnie decydować o tym, co i w jaki sposób zapisać w umowie konsorcjum.

Zgodnie z tą zasadą, jeśli coś nie będzie uregulowane w umowie konsorcjum, zostanie określone przepisami Kodeksu cywilnego.

Ze względu na dużą wagę, jaką ustawodawca włoski przywiązuje do podmiotów zbiorowych, Kodeks cywilny przewiduje wiele elementów koniecznych do umieszczenia w kontrakcie konsorcjum, w celu zapewnienia przejrzystości[8]:

1. Forma pisemna pod rygorem nieważności;
2. Przedmiot działalności i czas trwania umowy;
3. Obowiązki i świadczenia ekonomiczne członków;
4. Kompetencje organów konsorcjum;
5. Zasady przyjmowania nowych członków;
6. Zasady wystąpienia i wykluczenia członków;
7. Sankcje dla członków nie przestrzegających zasad konsorcjum.

Jeśli chodzi o punkt 2, warto podkreślić, iż w przypadku braku określenia czasu trwania konsorcjum, zgodnie z art. 2604 uznaje się, iż zostało ono zawarte na 10 lat.

Odmiennym przypadkiem będzie przedłużenie życia konsorcjum, gdzie w przypadku braku zapisu w statucie konsorcjum mechanizmu automatycznego przedłużenia, wszyscy członkowie, wspólną decyzją, zapisaną pod rygorem nieważności w formie pisemnej, mogą przedłużyć czas trwania konsorcjum.

Jeśli zaś chodzi o punkt 4, z jednej strony członkowie mogą swobodnie ustanawiać organy zarządzające konsorcjum, z drugiej strony art. 2613 Kc stanowi, iż w przypadku reprezentacji przed sądem, upoważnionym do działania w imieniu konsorcjum jest Prezes konsorcjum albo inna osoba będąca organem zarządzającym. W związku z tym konsorcjum musi powołać jeden z takich organów.

W zakresie przyjmowania nowych członków (punkt 5) wyróżniamy konsorcja otwarte i zamknięte[9].

[8] Art. 2603 KC
[9] Te typy konsorcjów zostaną omówione w dalszej części opracowania.

Podczas gdy te pierwsze pozwalają swobodnie przystępować do konsorcjum innym podmiotom zgodnie z procedurą przyjętą w statucie, w konsorcjach zamkniętych nie dopuszcza się przystępowania nowych członków, z wyjątkiem sytuacji, gdy o takim przyjęciu jednogłośnie zadecydują wszyscy członkowie konsorcjum.

Punkt 7 pozwala uregulować w statucie sankcje dla członków nie przestrzegających przyjętych zasad; w przypadku braku takich postanowień w statucie, zastosowanie znajdą przepisy ogólne o wykonywaniu zobowiązań umownych Kodeksu cywilnego, pozwalające aby członek rażąco wykraczający poza zasady, został wykluczony z konsorcjum.

Wystąpienie lub usunięcie członka konsorcjum (punkt 6) może być szczegółowo uregulowane w statucie i zgodnie z art. 2609 Kc, w przypadku wykluczenia członka, udziały pozostałych członków przyrastają proporcjonalnie. Przykład: jeśli z konsorcjum składającego się z 5 członków, każdy po 20% udziałów, zostanie wykluczony 1 członek, udziały pozostałych przyrastają z 20% do 25%.

W braku szczególnych reguł, znajdzie zastosowanie regulacja z punktu 7 (wykluczenie z powodu rażącego naruszenia zobowiązania umownego w stosunku do konsorcjum). Istnieje jednak również możliwość wykluczenia członka, który utraci atrybuty konieczne do bycia członkiem konsorcjum (np. spółdzielnia utraci swój status prawny), tak jak np. w przypadku przedsiębiorcy, który przestanie być przedsiębiorcą lub orzeczony wobec niego zostanie zakaz wykonywania działalności gospodarczej.

W każdym razie, dominujący w orzecznictwie pogląd nie dopuszcza możliwości wykluczenia członka konsorcjum bez podawania jakiejkolwiek przyczyny.

Szczególnym przypadkiem jest upadłość spółdzielni. W tym przypadku przepisy kodeksu milczą na temat ewentualnego wykluczenia, tak więc powstaje pytanie: czy w przypadku ogłoszenia upadłości spółdzielni, zostaje ona automatycznie wykluczona z konsorcjum?

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

Na to pytanie jednak do dziś nie ma jednoznacznej odpowiedzi. Orzecznictwo, doktryna i praktyka stosowania prawa, wyrażają na ten temat odmienne i sprzeczne poglądy, odnosząc się do sytuacji, gdy statut konsorcjum nie przewiduje w tym zakresie żadnych postanowień.

Jak dotąd orzeczenia sądów wydają się skłaniać ku poglądowi, iż likwidacja spółdzielni, zarówno administracyjna jak i sądowa, staje się automatyczną przyczyną wykluczenia, stosując przez analogię art. 2288 Kc. Jednakże w praktyce zaznacza się tendencja do pozostawiania do decyzji kuratora, czy spółdzielnia powinna pozostać członkiem konsorcjum, czy też wypowiedzieć umowę konsorcjum, jednak bez automatycznego wykluczenia.

Wskazówka, jaką można by udzielić polskiemu ustawodawcy byłaby następująca: w przypadku implementacji do systemu prawa polskiego instytucji konsorcjum, należałoby wprowadzić jednocześnie przepisy, które regulowałaby sytuację upadłości spółdzielni – członka konsorcjum, aby uniknąć niepewności takiej jak w prawie włoskim.

Co do relacji wewnętrznych pomiędzy członkami konsorcjum a organami zarządzającymi konsorcjum, warto zaznaczyć, iż decyzje nie stanowiące zmiany statutu podejmowane są większością głosów, a członek, który sprzeciwia się takiej decyzji, uznając ją za szkodliwą lub niezgodną z celami konsorcjum, ma 30 dni od daty jej podjęcia do zaskarżenia jej do właściwego sądu.

Jeśli chodzi o członków, którzy nie sprzeciwili się decyzji, gdyż byli nieobecni przy jej podejmowaniu, stosuje się zasadę z art. 2606, zgodnie z którym mogą oni w ten sam sposób zaskarżyć powziętą decyzję, w terminie 30 dni od chwili zarejestrowania uchwały w rejestrze przedsiębiorców (czyli w tym samym rejestrze, do którego wpisuje się konsorcja).

Zgodnie z treścią art. 2608 Kc, odpowiedzialność osób zarządzających konsorcjum w stosunku do samych członków konsorcjum, uregulowana jest na zasadzie przepisów o zleceniu (art. 1703 i nast. Kc).

Sytuacja rozwiązania konsorcjum uregulowana jest w art. 2611, który przewiduje iż konsorcjum przestaje istnieć w następujących przypadkach:

1. upłynął termin określony w umowie konsorcjum bez jego przedłużenia,
2. cel założenia konsorcjum został zrealizowany lub jego realizacja nie jest dłużej możliwa,
3. zgodną wolą wszystkich członków konsorcjum,
4. w przypadku uzasadnionej przyczyny, na podstawie uchwały podjętej w głosowaniu większością głosów członków,
5. w przypadku spadku liczby członków konsorcjum do jednego,
6. w innych przypadkach przewidzianych w statucie.

Podkreślenia wymaga fakt, iż konsorcja mają osobowość prawną, są odrębnym podmiotem w stosunku do jej członków, posiadającym autonomię kapitałową (własny kapitał założycielski).

Art. 2615 ust. 1 Kc stanowi, iż w przypadku zobowiązań zaciągniętych w imieniu konsorcjum przez osoby uprawnione do jego reprezentacji, osoby trzecie mogą domagać się zaspokojenia jedynie z kapitału konsorcjum (z wyłączeniem odpowiedzialności członków konsorcjum ich własnym kapitałem).

Ma to dwa istotne skutki:

1. odpowiedzialność konsorcjum ograniczona jest do wartości kapitału konsorcjum
2. odpowiedzialność członków konsorcjum ograniczona jest do wartości przypadających na nich udziałów.

Odmienną zasadę ustanawia ust. 2 powyższego przepisu, gdzie wyjaśnia się, iż w przypadku zobowiązań zaciągniętych przez organy konsorcjum na konto poszczególnych członków, ci ostatni odpowiadają solidarnie kapitałem swoim i kapitałem konsorcjum.

Natomiast gdy mamy do czynienia z przypadkiem, gdzie jeden z członków konsorcjum nie wpłaci swojego udziału na rzecz funduszu udziałowego określonego w umowie lub w statucie, dług tego członka wobec konsorcjum zostaje rozłożony po równo na pozostałych członków.

Ostatnia uwaga odnosić się będzie do upadłości samego konsorcjum.

W związku z tym, iż w przypadku określonego składu podmiotowego danego konsorcjum może ono przyjmować formę „konsorcjum socjalnego", to taka jego kwalifikacja przesądza o tym, iż w przypadku jego niewypłacalności może ono zostać objęte procedurą upadłości administracyjnej (art. 2545 *terdecies* Kc).

Pomimo to sama upadłość konsorcjum nie rozciąga się i nie wywołuje skutków w stosunku do członków konsorcjum, co oznacza, iż pozostają oni odpowiedzialni za długi konsorcjum, z ograniczeniem do wartości udziału każdego członka w kapitale konsorcjum.

2. Konsorcja spółdzielni

Od 1992 r. możliwość tworzenia konsorcjów została rozciągnięta również na spółdzielnie. Dziś prawo włoskie w zakresie spółdzielczości socjalnej przewiduje 3 typy konsorcjów spółdzielczych:

1. konsorcjum spółdzielni dopuszczonych do udziału w przetargach publicznych,
2. konsorcjum spółdzielni socjalnych,
3. konsorcjum spółdzielni w celu koordynacji produkcji i wymiany.

W dalszej części skupimy się na konsorcjach, o których mowa w punkcie 2, nawiązując w niektórych przypadkach do konsorcjów określonych w punkcie 1.

Głównym aktem prawnym regulującym problematykę konsorcjów spółdzielni socjalnych jest ustawa (*d. Lgs.*) 1577 z dnia 14 grudnia 1947 r.[10] w sprawie środków o charakterze spółdzielczym. Akt ten uległ pewnym zmianom w ciągu następnych dziesięcioleci w związku ze zmianami realiów społeczno-ekonomicznych.

W odniesieniu do regulacji Kodeksu cywilnego, *legge Basevi* stanowi przepis szczególny, w związku z czym postanowienia Kodeksu cywilnego są stosowne tylko w tym zakresie, w jakim dana kwestia nie jest uregulowana w tej ustawie.

[10] Dalej zwana *legge Basevi* od nazwiska ministra promującego tę ustawę; GURI nr 17 z dnia 22 stycznia 1948 r.

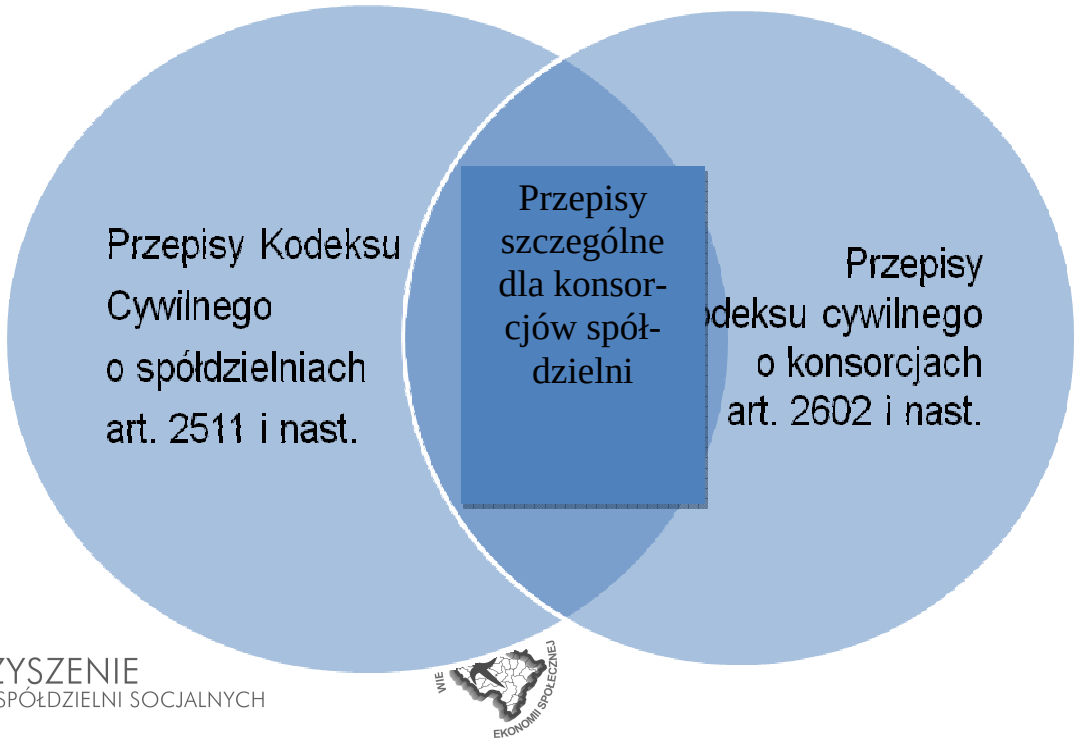
Art. 27 *legge Basevi* przewiduje, że spółdzielnie mogą zrzeszać się w strukturach wyższego poziomu, aby wspólnie wykonywać swoją działalność według modelu przewidzianego w art. 2511 i następnych Kodeksu cywilnego.

Warto podkreślić jedną kwestię istotną, choć niekoniecznie zauważalną dla laika, iż powyższe odesłanie kieruje nas do art. 2511 Kc i następnych o spółdzielniach, a nie do art. 2602 i następnych, które regulują działalność konsorcjów.

W praktyce powyższa kwestia ma dość duże znaczenie, ponieważ rodzi dwojakie konsekwencje. Przede wszystkim, jak to wcześniej określiliśmy, przepisy ogólne o konsorcjach mają zastosowanie teoretycznie w ograniczonym zakresie.

Ponadto, powyższe odesłanie powoduje, że konsorcjum spółdzielni jest samo w sobie spółdzielnią, ale należącą do wyższego poziomu. W odniesieniu do konsorcjum stosuje się normy prawne dotyczące spółdzielni, a nie normy szczególne dla tego podmiotu prawnego.

Wykres 1 – Przepisy regulujące działalność konsorcjów spółdzielni



Warto przytoczyć tutaj przykład takiego zbiegu przepisów: art. 2512 Kc stanowi, iż istnieją spółdzielnie o przeważającej wzajemności[11], dla których stosuje się ułatwienia (o czym dalej) oraz spółdzielnie, w których wzajemność nie jest przeważająca; tak więc, również do konsorcjów będzie miało zastosowanie to podstawowe rozróżnienie.

Wracając do *legge Basevi*, należy przytoczyć art. 27, zgodnie z którym konsorcja spółdzielni tworzą:

1. co najmniej 3 spółdzielnie jako członkowie
2. o funduszu udziałowym minimum 516,46 EUR.

Znajduje tu zastosowanie art. 2538 ust. 2 i 4, który przewiduje, iż każdy członek konsorcjum ma prawo do 1 głosu na zgromadzeniu, ale ze względu na różny wkład udziałowy akt założycielski (statut) może przewidywać, iż prawo do głosu jest proporcjonalne do wysokości wkładu w fundusz udziałowy konsorcjum.

Legge Basevi w art. 27 *quinquies*[12] stanowi natomiast, że konsorcja spółdzielni mogą być akcjonariuszami spółek akcyjnych lub udziałowcami spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.

Podsumowując różnice pomiędzy konsorcjami spółdzielni i zwykłymi konsorcjami, należy podkreślić, że:

- Członkiem zwykłego konsorcjum może być każdy podmiot, natomiast w przypadku konsorcjum spółdzielni, mogą one składać się tylko ze spółdzielni;
- Kapitał założycielski minimalny określono na 516 EUR, podczas gdy zwykłe konsorcja nie mają w ogóle żadnych w tym zakresie wymogów zgodnie z art. 2602 Kc.

[11] Spółdzielnie o przeważającej wzajemności:
1) wykonują swoją działalność przede wszystkim na rzecz członków, konsumentów lub użytkowników dóbr lub usług
2) zwykle opierają się w swojej działalności na świadczeniu pracy przez członków
3) zazwyczaj opierają się w swojej działalności na wkładach rzeczowych lub usługach członków

[12] 27[5]

3. Konsorcja socjalne spółdzielni socjalnych

W zakresie konsorcjów spółdzielni socjalnych, należy zaznaczyć, iż do wyżej opisanych przepisów dochodzi dodatkowe źródło przepisów w postaci ustawy 381/1991[13], a zatem będą miały do nich zastosowanie jednocześnie: ustawa 381, *legge Basevi*, a w ograniczonym zakresie przepisy Kodeksu Cywilnego w zakresie spółdzielni i konsorcjów.

Art. 8 ustawy 381/1991 definiuje konsorcja socjalne jako te, które posiadają minimum 70% członków spośród spółdzielni socjalnych.

Powyższe oznacza, iż co najmniej 70% spółdzielni tworzących takie konsorcjum spółdzielni musi mieć w nazwie określenie „socjalna". Warto przypomnieć, iż zgodnie z *legge Basevi* członkami konsorcjów spółdzielni mogą być wyłącznie spółdzielnie.

Jako spółdzielnie drugiego stopnia (czyli konsorcjum jako spółdzielnia spółdzielni), a jednocześnie oddzielne jednak od samych członków podmioty, w swej działalności muszą stosować się do przepisów prawa cywilnego, fiskalnych i przepisów o zamówieniach publicznych właściwych dla spółdzielni socjalnych[14].

Konieczne będzie na przykład, w celu uzyskania przywilejów podatkowych, zarejestrowanie konsorcjum socjalnego w rejestrze spółdzielni prowadzonym przez daną prowincję, w sekcji konsorcjów socjalnych, wskazując w nazwie przymiotnik „socjalny".

Znajdzie tu zastosowanie art. 2521 Kc odnoszący się do spółdzielni, jeśli chodzi o wymagania co do aktu założycielskiego i jego niezbędnych elementów, a także co do rejestracji, podczas gdy do wymagań odnośnie samego konsorcjum (np. odpowiedzialności wobec podmiotów zewnętrznych) należy stosować art. 2615 Kc.

[13] Ustawa z dnia 8 listopada 1991 roku nr 381 o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. z 1991 r. nr 283).
[14] Przepisy podatkowe i o zamówieniach publicznych odnoszące się do konsorcjów socjalnych zostaną omówione w dalszej części

Prawo włoskie nie mówi nic więcej o konsorcjach socjalnych.
W praktyce poszczególnych przypadków, z punktu widzenia prawnego, konsorcja socjalne nie mają żadnej przewagi nad zwykłymi spółdzielniami socjalnymi; prawdziwą zaletą konsorcjum pozostaje jednak jego różnorodność.

W rzeczywistości włoskiej, spółdzielnie socjalne z reguły są silnie zakorzenione w lokalnej społeczności i pozostają małymi podmiotami.

Poprzez instytucję konsorcjum socjalnego, pojedyncze spółdzielnie mają możliwość osiągania wyższego poziomu współpracy, przechodząc ze skali lokalnej na skalę regionalną lub krajową, tudzież oszczędzając na kosztach, łącząc się z podmiotami socjalnymi, które operują w podobnych sektorach i wzajemnie się uzupełniają. Jednocześnie jednak spółdzielnie te mogą pozostać prawnie niezależne i nie łączą się z pozostałymi członkami konsorcjum na zawsze.

Inną ważną zaletą oferowaną przez prawo włoskie jest wymagany limit 70% podmiotów socjalnych, który gwarantuje absolutną większość w konsorcjum podmiotom zorientowanym na aktywność socjalną, mimo to jednak zapewnia również możliwość partycypacji do poziomu 30% innym podmiotom „nie socjalnym", które sprawiają, że konsorcjum staje się bardziej konkurencyjne rynkowo.

Podsumowując wady i zalety konsorcjum socjalnego, należy wskazać przede wszystkim następujące elementy:

1)bardzo słabym punktem jest prawo właściwe dla tych podmiotów, gdyż mamy tu do czynienia z co najmniej czterema źródłami prawa krajowego: ustawa 381, *legge Basevi,* art. 2511 i nast. oraz art. 2602 i nast. Kodeksu cywilnego; często powstaje problem, czy zastosować przepisy o konsorcjach czy o spółdzielniach, dlatego też zaleca się stosować przepisy jak najbardziej bezpośrednie, unikając tych wynikających z wielokrotnych odesłań, gdyż ich zastosowanie może być niepewne,

2)korzyści podatkowe, o których w dalszej części opracowania,

3)zaletą jest z pewnością struktura bardzo pragmatyczna pozwalająca na dynamiczne zarządzanie konsorcjum, bez skomplikowanych organów statutowych, bez wymogów odnośnie funduszu udziałowego i pozostawiająca dużą swobodę spółdzielniom członkowskim, gwarantując jednocześnie optymalną koordynację poprzez walne zgromadzenie członków, organ przewidziany przepisami regulującymi konsorcja; korzystne jest to, iż konsorcjum nie jest spółką, ale jednocześnie posiada niezależny majątek oraz ograniczoną odpowiedzialność członków, przypominając raczej konfederację, w której członkowie zrzeszają się dla realizacji wspólnych celów.

Dla właściwego funkcjonowania konsorcjum socjalnego najważniejszym elementem odróżniającym od innych podmiotów (w tym konsorcjów) są kryteria odnoszące się do przyjmowania i wykluczania członków. W tym zakresie ustawodawca daje maksymalną swobodę założycielom, stanowiąc, iż mogą oni przyjmować dowolne możliwe klauzule.

Oznacza to iż statut, prawidłowo skonstruowany, może w granicach prawa dowolnie normować te kwestie. Przykładem mogą być klauzule dotyczące wykluczenia lub wystąpienia członka.

Biorąc pod uwagę fakt, iż przepisem uzupełniającym unormowanie tej kwestii w przypadku braku określonych zapisów w statucie, jest prawo zobowiązań Kodeksu cywilnego, konieczne jest, w celu uniknięcia sporów i niepewności co do prawa, uregulowanie tej kwestii w statucie.

Co do wykluczenia zaleca się dołączenie uregulowań szczególnych stosowanych w razie, gdy jedna ze spółdzielni nie będzie przestrzegać decyzji walnego zgromadzenia członków.

Natomiast w przypadku wystąpienia członka konsorcjum, przydatne jest umożliwienie dowolnego opuszczenia konsorcjum dla spółdzielni, dla której pozostawanie w składzie konsorcjum będzie powodowało szkodę lub inne niedogodności[15].

[15] Porównaj z omówioną w dalszej części *Gruppo Cooperativo Paritetico*.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

4. Konsorcja spółdzielni dopuszczone do zamówień publicznych

Ten model konsorcjum jest najbardziej odległy od modelu ukształtowanego ogólnymi przepisami o konsorcjach, o których mowa w art. 2602 i nast. Kc, ponieważ jest uregulowany w sposób wyczerpujący w ustawie 422/1909 oraz Dekrecie Królewskim 278/1911.

Do konsorcjum takiego mogą przystępować również spółdzielnie socjalne, nawet jeśli w większości składa się ono ze zwykłych spółdzielni. Jego powołanie musi zostać usankcjonowane dekretem Prezydenta Republiki na wniosek Ministra ds. Infrastruktury (dosłownie: Robót Publicznych) i Ministra Pracy. Dopiero po odbyciu tej długiej procedury, związanej również z kontrolą i akceptacją treści statutu, konsorcjum takie może brać udział w przetargach publicznych.

Konsorcjum takie musi zostać utworzone przez minimum 3 spółdzielnie i posiadać kapitał założycielski w wysokości minimum 516,46 EUR zgodnie z art. 27 *legge Basevi*.

Konsorcjum to może być utworzone również wyłącznie w celu udziału w jednym przetargu lub wykonania jednego zlecenia, lecz przeważnie są to podmioty trwałe, utworzone na czas nieokreślony.

Zgodnie z art. 4 ustawy 422/1909, konsorcja spółdzielni dopuszczone do zamówień publicznych mają pełną zdolność do czynności prawnych i niezależny kapitał, w związku z czym członkowie w stosunku do wierzycieli konsorcjum będą odpowiadać jedynie do wysokości wkładu do funduszu udziałowego.

Spółdzielnie członkowskie, jako podmioty niezależne od samego konsorcjum, posiadają bardzo ważny przywilej wynikający z Kodeksu zamówień publicznych d.lgs 163/06 art. 37: nie są uznawane za podwykonawców zamówień publicznych.

Kwestia ta ma niezwykłe znaczenie, gdyż Kodeks zamówień publicznych zawiera bardzo surowe przepisy w tym zakresie i co do zasady zabrania podzlecania w przypadku zamówień publicznych.

W przypadku konsorcjów spółdzielni natomiast, takie konsorcjum może bez ograniczeń zlecać poszczególnym spółdzielniom członkowskim realizację konkretnych części zamówienia, co nie będzie traktowane jako podzlecenie na rzecz podmiotu trzeciego.

Zaletą instytucji konsorcjum spółdzielni dopuszczonego do zamówień publicznych jest więc przede wszystkim możliwość uzyskania zamówienia publicznego każdego rodzaju przez spółdzielnie, które samodzielnie nie posiadałyby niezbędnych atrybutów, aby uczestniczyć w przetargu na wykonanie takiego zlecenia.

Co więcej, tak jak przedstawiono powyżej poszczególne spółdzielnie zachowują swoją autonomię, ale jednocześnie mają możliwość bezpośredniego korzystania z kontraktów publicznych zawartych przez konsorcjum.

Mimo iż, taki model spółdzielczy nie ma powiązania bezpośredniego z działalnością spółdzielni socjalnych, w praktyce często właśnie te ostatnie korzystają z uczestnictwa w takich konsorcjach.
Możliwe jest więc, że spółdzielnia socjalna będzie brała udział wraz z innymi spółdzielniami w konsorcjum dopuszczonym do zamówień i dostaw publicznych, uzyskując tym samym możliwość zatrudnienia swoich członków o niższych szansach na rynku pracy przy danym projekcie oraz jednocześnie uczestniczenia w przetargach publicznych o wartości zamówienia przekraczającej kwoty przewidziane we wspólnotowych normach dot. zamówień publicznych (czyli wymagających przeprowadzenia przetargu)[16].

Z drugiej strony, jednym z elementów w którym rzeczywistość włoska okazuje się bardzo niekorzystna, są opóźnienia płatnicze ze strony Państwa i jednostek administracji publicznej.
Mechanizm opisany powyżej funkcjonuje więc prawidłowo tylko tam, gdzie jednostki publiczne są płatnikiem rzetelnym i punktualnym.

[16] Problematyka zamówień publicznych poniżej progu wspólnotowego omówiona zostanie w kolejnym rozdziale.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

W przeciwnym wypadku taka szansa udziału w przetargu publicznym, zamiast być dobrą okazją do wzrostu i rozwoju kapitału społecznego spółdzielni socjalnych, może okazać się pułapką prowadzącą do niewypłacalności i upadłości.

Ważną wskazówką dla ewentualnych implementacji powyższych rozwiązań, byłoby unikanie skomplikowanej i długotrwałej procedury zezwoleń, w której tak jak we Włoszech biorą udział trzy organy, Prezydent i dwaj Ministrowie. W chwili wprowadzania tych uregulowań w 1909 r. mógł to być sprawnie działający mechanizm, ale w dzisiejszych realiach jest uciążliwym reliktem przeszłości.

5. *„Gruppo Cooperativo Paritetico"*[17]

Od 2003 r. spółdzielnie i konsorcja spółdzielni mogą utworzyć grupę spółdzielni równouprawnionych, zgodnie z przepisem art. 2545 *septies* (2545[7]) i 2947 i nast. Kodeksu cywilnego.

Włosi nie mają zbyt dużego zaufania do instytucji nowych i niesprawdzonych, jednakże pomimo dość dużej świeżości tego typu organizacji, odnosi ona we Włoszech znaczne sukcesy.

Należy podkreślić, iż forma ta opiera się na konsorcjum spółdzielni, ma te same cele, jednakże jest dużo bardziej sprawna i dynamiczna.

Temat ten może powodować nieporozumienia, gdyż *Gruppo Cooperativo Paritetico* (GCP) jest tworem odmiennym od konsorcjum, jednakże obie instytucje prowadzą co do zasady podobną działalność.

Nie należy się tym jednak zrażać, gdyż nawet prawnicy włoscy mają duże problemy z odróżnieniem obu tych form[18].

17/ Grupa Spółdzielni oparta na zasadzie równości, równouprawnionych, dalej: grupa spółdzielni równouprawnionych

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Zgodnie z art. 2545 *septies* Kc, grupa spółdzielni równouprawnionych jest umową, zarejestrowaną obowiązkowo w rejestrze spółdzielni, poprzez którą dwie lub więcej spółdzielni lub konsorcjów, również należących do różnych sektorów, regulują zarządzanie i koordynację swoich przedsiębiorstw.

Umowa grupy spółdzielni równouprawnionych musi określać:

1. czas trwania,
2. spółdzielnię lub konsorcjum, któremu powierza się funkcję lidera grupy,
3. ewentualny udział innych podmiotów publicznych lub prywatnych,
4. zasady przyjmowania i wykluczania lub występowania członków,
5. kryteria redystrybucji i bilansowania obciążeń i korzyści poszczególnych członków w ramach grupy.

Ponadto, ten sam przepis Kodeksu precyzuje, iż każda spółdzielnia wchodząca w skład grupy, może wypowiedzieć umowę, bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów, jeśli powyższe kryteria wyrównawcze (pkt 5) byłyby dla jej członków dyskryminujące.

Z powyższej listy możemy odczytać również różnice pomiędzy konsorcjami spółdzielni a grupą spółdzielni równouprawnionych. Ta ostatnia może składać się nie tylko z różnych typów spółdzielni, ale może także mieć wśród członków inne podmioty, tak samo jak np. spółka prawa handlowego, jednostka samorządu terytorialnego (patrz pkt 3 powyżej).

Kolejną ważną różnicą jest możliwość wystąpienia z grupy bez żadnych kosztów. W przypadku konsorcjum taka możliwość nie jest przewidziana, a jeżeli nie ma jej również w statucie, żadna spółdzielnia w konsorcjum nie będzie miała takiego uprawnienia.

[18] Przypominamy czytelnikowi, iż obecny włoski Kodeks cywilny powstał w 1942 roku i na przestrzeni wielu lat ulegał wielu zmianom i uzupełnieniom, które nie zostały do dziś odpowiednio uporządkowane i skorelowane ze sobą wzajemnie, tak jak konsorcja i grupy spółdzielni równouprawnionych.

W grupie spółdzielni równouprawnionych każda spółdzielnia może podjąć decyzję o przystąpieniu do niej, jednakże jeśli w toku działalności grupy stwierdzi, iż członkostwo nie jest dla niej korzystne, może zadecydować o wystąpieniu z grupy bez konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów. Kolejną różnicą, prawdopodobnie najważniejszą, jest obowiązek określony w punkcie 5 powyżej: w akcie założycielskim grupy muszą znaleźć się klauzule równościowe odnoszące się do wewnętrznej redystrybucji obciążeń i korzyści.

Obowiązek taki jest w praktyce najistotniejszym aspektem, ponieważ za pomocą tych postanowień statutowych, określone zostają wstępnie obowiązki i uprawnienia poszczególnych spółdzielni po przystąpieniu do grupy. *Nota bene*: w konsorcjum spółdzielni obowiązkowe jest określenie w statucie jedynie zobowiązań członków.

W praktyce grupa spółdzielni równouprawnionych funkcjonuje dzięki tym dwóm gwarancjom statutowym: pojedyncza spółdzielnia zrzesza się w grupie, gdyż ma pewność, jakie zobowiązania mogą na niej spoczywać oraz jakie będą korzyści wejścia do grupy, ale jednocześnie, w momencie gdy ta równowaga nie byłaby zachowana, może się swobodnie uwolnić z tych zobowiązań bez ponoszenia żadnych kosztów.

Oczywistym jest, iż powyższe rozważania w życiu będą odnosić się głównie do kwestii określonych w punktach 3 i 4 powyżej.

Jeśli grupa ma swobodę przyjmowania członków każdego rodzaju, także niespółdzielczych, w przypadku możliwości dowolnego przystępowania spółek prawa handlowego, powstaje poważne ryzyko tego, iż przy dużej liczbie takich podmiotów, początkowa równowaga pomiędzy zobowiązaniami a korzyściami zostanie zachwiana na szkodę spółdzielni.

Dla przykładu: grupa X składająca się z 10 spółdzielni socjalnych zostaje dopuszczona do udziału w ulgach podatkowych oferowanych dla podmiotów socjalnych. Jeśli w statucie grupy dopuszczone jest dowolne przystępowanie spółek kapitałowych, może zdarzyć się, iż 5 spółek handlowych dołączy do 10 spółdzielni. W takim wypadku, nie tylko grupa straciłaby korzyści podatkowe, ale

prawdopodobnie zapis określający korzyści i zobowiązania członków zostałby pominięty i grupa rozwiązałaby się. Rozwiązaniem jest więc zwrócenie dużej uwagi na zapisy o przyjmowaniu i występowaniu lub wykluczaniu członków.

Podajemy przykład często używanej normy statutowej: do grupy nie przyjmuje się spółek kapitałowych, natomiast dopuszczone są spółki osobowe w liczbie maksymalnie X, pod warunkiem, iż powstały one i działają w prowincji X, w której ma siedzibę grupa.

Kolejnym czynnikiem odróżniającym w przypadku GCP jest struktura zarządzania, co do której art. 2545 *septies* Kc przewiduje, iż powołuje się jedną lub więcej spółdzielni jako liderów[19].

W braku szczegółowych rozwiązań kodeksowych, umowa może określać zarówno sposób wyboru lidera jak i jego kompetencje, poczynając od zwykłego koordynowania działań całej grupy, aż do wydawania decyzji lub aktów wewnętrznych, wiążących wszystkich członków.

Najczęściej liderem grupy jest albo najważniejsza spółdzielnia albo „zarząd", do którego każda spółdzielnia deleguje pewną liczbę delegatów, proporcjonalnie do udziału w funduszu udziałowym grupy[20].

Po określeniu w statucie lidera grupy, pozostaje jeszcze określenie jego kompetencji w stosunkach wewnętrznych.

W informacji towarzyszącej debacie parlamentarnej nad projektem nowego artykułu 2545 *septies* i nast., promujący go minister wskazywał, iż organ zarządzający grupą (lider) powinien mieć możliwość wydawania decyzji WIĄŻĄCYCH wszystkich członków, mimo to jednak w ostatecznym kształcie określenie to zniknęło.

[19] Należy podkreślić, iż kodeks mówi o spółdzielni lub spółdzielniach liderach, a zatem inne podmioty ewentualnie należące do grupy NIE MOGĄ NIGDY kierować nią.

[20] Zasadniczo grupa posiada kapitał zakładowy, wpłacany w różnej wysokości przez poszczególne spółdzielnie, co pozwala grupie funkcjonować na wolnym rynku.

Oznacza to, iż związanie członków grupy decyzjami lidera, ma miejsce wyłącznie wtedy, gdy wyraźnie zostało to określone w statucie danej grupy.

Pozostaje jeszcze spojrzeć na zakres odpowiedzialności lidera i członków grupy.

Odpowiedzialność organu zarządzającego określona jest w art. 2497 i nast. Kc, które stanowią, iż ten kto sprawuje kontrolę nad spółką lub grupą spółdzielni równouprawnionych, działa w interesie członków. Co za tym idzie, jeśli działa dla swego interesu prywatnego lub na rzecz osób trzecich spoza grupy, łamiąc zasady prawidłowego zarządu, staje się odpowiedzialny bezpośrednio wobec członków za wyrządzoną im szkodę, a wobec wierzycieli w zakresie spowodowanego uszczuplenia ich kapitału.

Wziąwszy pod uwagę powyższe kwestie, konieczne jest precyzyjne określenie w statucie funkcji i kompetencji przyznawanych organom zarządzającym, czyli liderom.

Ponadto, zgodnie z treścią art. 2497 ter, w celu usprawnienia kontroli członków nad podmiotem zarządzającym każdy akt wydawany przez ten ostatni musi zostać wyczerpująco umotywowany, ze wskazaniem uzasadnienia i skutków takiej decyzji.

Przepis dość nietypowy, ale bardzo użyteczny znajduje się w art. 2497 *quinquies*, gdzie wskazuje się, iż wierzytelności z tytułu pożyczek lub wkładów, które posiada lider w stosunku do grupy, są traktowane jako dalsze w kolejności zaspokojenia, w stosunku do jakiejkolwiek innej wierzytelności osoby trzeciej wobec tej grupy (czyli np. wierzytelności innych członków z tytułu zwrotu wkładu lub rozliczenia w ramach redystrybucji zysków i strat).

Jeśli chodzi o samą grupę, podlega ona wpisowi do rejestru spółdzielni, gdzie musi złożyć akt założycielski (umowę ze statutem) w oryginale, wskazując spółdzielnię pełniącą funkcję lidera grupy (art. 2545 *septies* pkt 3).

W przypadku braku rejestracji grupy, zarządzający nią lider ponosi odpowiedzialność wobec osób trzecich za spowodowane u nich szkody w wyniku braku informacji o istnieniu grupy.

Największym atutem grupy, a jednocześnie istotnym rozróżnieniem w stosunku do konsorcjum jest jej znikoma rozpoznawalność w stosunkach zewnętrznych, i jednocześnie mała zależność wewnętrzna.

Grupa nie jest spółką, nie jest niezależna kapitałowo, nie ma siedziby, nie zaciąga w swoim imieniu zobowiązań wobec osób trzecich, nie reprezentuje przed sądem spółdzielni członkowskich i nie ponosi odpowiedzialności za ich zobowiązania.

Posiada również znikomą zależność wewnętrzną, to znaczy stanowi jedynie umowę, za pomocą której kilka spółdzielni decyduje połączyć się i powołać podmiot koordynujący ich współpracę i wzajemne relacje.

Znikome znaczenie grupy w stosunkach zewnętrznych oznacza, iż grupa koordynuje jedynie działania członków, ale to poszczególne spółdzielnie i inni członkowie będą osobiście odpowiedzialni za swoje długi i wierzytelności, co do których grupa jako taka nie będzie miała nic do powiedzenia. Ostatnia uwaga: również konsorcja spółdzielni mogą powoływać grupy spółdzielni równouprawnionych, w ramach powyżej wskazanych unormowań.

W praktyce włoskiej GCP przeżywają znaczący rozwój ze względu na fakt, iż jest to struktura bardzo sprawna i dynamiczna w porównaniu z konsorcjami, ponieważ pozwala na łatwość przystępowania i występowania z niej członków, a nadto przy podobnych celach jak przy konsorcjach, grupa spółdzielni równouprawnionych jest mniej kosztowna, mniej skomplikowana i łatwiejsza do powołania.

6. Kontrola spółdzielni socjalnych i konsorcjów spółdzielni socjalnych

Wszystkie spółdzielnie bez względu na ich rodzaj, z wyjątkiem tych bankowych i ubezpieczeniowych, wpisane do rejestru przedsiębiorców, poddane są serii specjalnych kontroli ze strony włoskich instytucji publicznych.

Najważniejsza z nich przewiduje iż, w celu weryfikacji atrybutów spółdzielczych (wzajemności) spółdzielni, spółdzielnie te muszą zgodnie z art. 2435 Kc publikować w rejestrze przedsiębiorców swe sprawozdania finansowe oraz, na podstawie art. 10 ustawy 99/2009, jednocześnie przesyłać je w formie elektronicznej do Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego.

Przy Ministerstwie Rozwoju Gospodarczego utworzona została "Dyrekcja generalna dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz podmiotów spółdzielczych", której jednym z podstawowych zadań jest coroczna weryfikacja, na podstawie przekazywanych przez spółdzielnie bilansów, posiadania przez spółdzielnie atrybutów przeważającej wzajemności, którą charakteryzujemy jako dążenie do zaspokajania potrzeb członków lub konsumentów w oparciu o własne aktywa i pracę członków spółdzielni.

Dyrekcja ma również możliwość delegowania na inne podmioty publiczne lub prywatne, na podstawie zawartych z nimi porozumień, swoich uprawnień kontrolnych.

W szczególności art. 3 ustawy 220/2002 ustanawia warunki, jakie muszą spełniać takie podmioty trzecie, aby mogły być uznane przez Dyrekcję za "kontrolerów delegowanych". Wśród podmiotów tych pojawiają się zresztą najważniejsze organizacje reprezentujące spółdzielnie.

Tytułem przykładu można wskazać, iż w 2013 roku Dyrekcja uznała za podmioty kontrolujące między innymi: *Agenzia delle entrate* (włoski odpowiednik Izby Skarbowej), Włoską Konfederację Spółdzielni CONFCOOPERATIVE, Ligę Krajową Spółdzielni i Podmiotów Wzajemnych LEGACOOP, Stowarzyszenie Główne Spółdzielni Włoskich AGCI, Związek Krajowy Spółdzielni Włoskich UNCI i Włoski Związek Spółdzielni UNICOOP.

Na mocy ustawy 220/2002 właściwa kontrola spółdzielni przejawia się w 3 rodzajach procesów:

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

1. rewizja spółdzielni
2. kontrola nadzwyczajna
3. badanie bilansu.

Rewizja spółdzielni jest czynnością kontrolną przeprowadzaną co 2 lata dla spółdzielni zwyczajnych, a dla spółdzielni socjalnych co roku przez stowarzyszenie reprezentujące spółdzielnie, uznane i wpisane na listę przez ministerstwo.

Ta kontrola prawna i księgowa ma dwa cele: po pierwsze zweryfikować posiadanie przez spółdzielnię przymiotów wzajemności, po drugie maksymalizację wewnętrznej efektywności spółdzielni poprzez wskazanie zaleceń pokontrolnych skierowanych na poprawę i optymalizację wykorzystania jej zasobów.

Rewizja dokonywana jest na koszt spółdzielni, skupia się na badaniu sprawozdania finansowego i struktur wewnętrznych spółdzielni lub konsorcjum i kończy się sporządzeniem końcowego sprawozdania z rewizji, które jest redagowane na podstawie wzoru zaakceptowanego przez Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego.

Kontrola nadzwyczajna jest środkiem, za pomocą którego ministerstwo i tylko ministerstwo, wysyła swych funkcjonariuszy do siedziby spółdzielni lub do siedziby organu kontrolującego, w zależności od potrzeby, aby sprawdzić, czy rewizje zwyczajne zostały wykonane poprawnie. W takim wypadku, kontrola odbywa się całkowicie kosztem i staraniem ministerstwa, a spółdzielnia nie ponosi żadnych dodatkowych kosztów.

W przypadku spółdzielni spełniających warunki ekonomiczno-finansowe określone w art. 11 ustawy 220/2002:

1. wartość produkcji przewyższająca 60.000.000 EUR;
2. posiadająca zasoby niepodzielne przewyższające wartość 4.000.000 EUR;
3. posiadające pożyczki lub aporty członków wspierających przewyższające 2.000.000 EUR.

konieczne jest przeprowadzenie nowego rodzaju kontroli rocznej: badania bilansu wykonywanego przez spółkę rewidentów wpisaną na odpowiednią listę prowadzoną przez właściwe izby (odpowiednik Krajowej Izby Biegłych Rewidentów w Polsce) lub też wykonywaną przez stowarzyszenie spółdzielcze uznane przez Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego.

W przypadku gdy kontrole nie wykażą nieprawidłowości, organ kontrolny wydaje spółdzielni lub konsorcjum certyfikat rzetelności. Natomiast gdy pojawią się niedociągnięcia możliwe do usunięcia, organ kontrolny daje podmiotowi kontrolowanemu odpowiedni okres na wprowadzenie zmian lub poprawek tudzież innych działań dostosowawczych. Jeśli w wyznaczonym terminie spółdzielnia lub konsorcjum nie zastosuje się do tych wskazań, Ministerstwo nakłada sankcję, o której mowa w art. 15 ust. 5 bis ustawy 220/2002, polegającą na zawieszeniu działalności na okres do 6 miesięcy.

Poważne i rażące nieprawidłowości wykazane w trakcie kontroli powodują, iż podmiot kontrolujący przekazuje sprawę wraz z dokumentami do Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego, które zastosuje sankcje przewidziane w ustawie 220/2002 i w Kodeksie cywilnym, po przeprowadzeniu postępowania kontradyktoryjnego z udziałem pełnomocnika procesowego spółdzielni lub konsorcjum.
Kary przewidziane przez Kodeks cywilny i ustawę z 2002 r. można podzielić na 5 rodzajów, a nakładane są w zależności od popełnionego wykroczenia, jego wagi oraz od okresu, w jakim te działania były przez podmiot dokonywane:

1. skreślenie z rejestru krajowego spółdzielni na podst. art. 12 ustawy 220/2002;
2. 6-miesięczne zawieszenie działalności;
3. zarząd komisaryczny nad spółdzielnią (art. 2545^{16} /2545 *sexiesdecies*/ Kc);
4. rozwiązanie spółdzielni (art. 2545^{17} /2545 *septiesdecies* Kc);
5. zawieszenie likwidatorów w przypadku podmiotu w likwidacji (art. 2545^{18} /2545 *octiesdecies* Kc).

IV. SPÓŁDZIELNIE SOCJALNE A ZAMÓWIENIA PUBLICZNE[21]

Jednym z instrumentów, za pomocą których ustawodawca włoski wspomaga i promuje spółdzielczość socjalną, jest wyjątkowe unormowanie odnoszące się wyłącznie do spółdzielni socjalnych i ich konsorcjów w zakresie zamówień publicznych.

Analizując procedurę przetargów publicznych, można stwierdzić, iż co do zasady przewiduje ona konkurs pomiędzy przedsiębiorcami, którzy chcą uzyskać zlecenie, gdzie zwycięzcą jest podmiot oferujący najniższą cenę i najlepsze warunki.

Art. 5 ust. 1 ustawy z 8 listopada 1991 r. nr 381 przewiduje natomiast, iż każdy podmiot publiczny może zawrzeć umowę ze spółdzielniami socjalnymi typu B lub z konsorcjami socjalnymi spółdzielni socjalnych[22] ukierunkowanymi na dostarczanie określonych towarów i usług - innych niż sanitarno – medyczne lub edukacyjne - jako wyjątek od procedury przewidzianej w ustawie (D.lgs.) z 12 kwietnia 2006 r. nr 163 (dalej: Kodeks kontraktów), z zastrzeżeniem, iż zamówienia te nie będą przekraczały kwot określonych w prawie wspólnotowym[23]. Wymaga się nadto, aby spółdzielnie i konsorcja socjalne były zarejestrowane we właściwym regionalnym rejestrze.

Unormowanie zawarte w art. 5 ust. 2 przewiduje ponadto, mając na celu postulat równouprawnienia, iż również spółdzielnie europejskie i spółdzielnie z innych państw członkowskich UE, mogą

[21] Rozdział oparty jest na przepisach dotyczących AVCP (*Autorità vigilanza e controllo sui contratti pubblici* - Organ nadzoru i kontroli zamówień publicznych), który jest organem rządowym przeznaczonym do wprowadzania w życie prawa krajowego zamówień publicznych i nadzoru nad jego prawidłowym stosowaniem. Ze względu na bardzo ubogie w przepisy merytoryczne włoskie prawo zamówień publicznych praktyka działania AVCP ma fundamentalne znaczenie.

[22] Przypominamy, iż spółdzielnie socjalne typu B to te, które wykonują działalność inną niż sanitarno – medyczną lub edukacyjną, nastawione na aktywizację zawodową osób z niepełnosprawnościami, natomiast konsorcja socjalne musza składać się co najmniej w 70% ze spółdzielni socjalnych.

[23] „Władze publiczne mogą, nawet odstępując od normalnych regulacji dotyczących kontraktów udzielanych przez administrację publiczną, podpisywać umowy ze spółdzielniami socjalnymi prowadzącymi działalność określoną w artykule 1, ustęp 1, punkt b) dotyczącą dostaw towarów, usług innych niż usługi społeczne, zdrowotne i edukacyjne, aby stwarzać możliwości zatrudnienia osobom w trudnej sytuacji życiowej opisanym w artykule 4, ustęp 1.

STOWARZYSZENIE NA RZECZ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

być beneficjentami przywilejów zastrzeżonych dla spółdzielni socjalnych pod warunkiem, iż wykażą przed administracją publiczną posiadanie właściwych cech organizacyjnych.

Aspekt ten jest bardzo ważny, gdyż spółdzielnia z innego państwa członkowskiego UE nie ma obowiązku rejestracji we włoskim rejestrze, musi jedynie wykazać się posiadaniem cech socjalnych wymaganych przez Kodeks cywilny.

Pamiętać przy tym należy, że organy administracji publicznej Włoch są zobowiązane przestrzegać bardzo restrykcyjnych norm dotyczących zleceń i dostaw publicznych, w celu zagwarantowania zasady gospodarności (niższe wydatki) przy wyborze kontrahenta. Jeśli chodzi o zamówienia wobec spółdzielni socjalnych poniżej wartości zamówień określonych w przepisach wspólnotowych, taka procedura przewidziana przez Kodeks kontraktów nie ma zastosowania, a stosuje się procedurę bezpośredniego zawarcia umowy pomiędzy podmiotem administracji publicznej a zainteresowaną spółdzielnią.

Tabela 1 - Wartości zamówień według prawa UE:

Rodzaj zamówienia	**Wartości dotychczasowe (Rozp. UE Nr 1251/2011)**	**Wartości od 1 stycznia 2014**
Roboty budowlane [sektory zwyczajne, specjalne i zamówienia obronne (ustawa [d.lgs] Nr 208/2011)	5.000.000,00	**5.186.000,00**
Dostawy lub usługi (sektory zwyczajne)	200.000,00	**207.000,00**
Dostawy lub usługi (sektory administracji państwowej)	130.000,00	**134.000,00**
Dostawy lub usługi (sektory specjalne[24])	400.000,00	**414.000,00**

[24] W Polsce określane jako zamówienia sektorowe.

Dostawy lub usługi - obronność i bezpieczeństwo (ustawa [d.lgs.] Nr. 208/2011)	400.000,00	**414.000,00**

W powyższych przetargach głównym kryterium wyboru nie jest cena, lecz zasada wyboru oferty przedstawiającej większą wartość społeczną oraz pozwalającej na reintegrację społeczną osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

W związku z powyższym, w przypadku konkurencji pomiędzy spółdzielniami w ramach tego samego zamówienia, zamawiający - organ administracji publicznej wybierze ten projekt, w którym kwestie aktywizacji zawodowej są bardziej podkreślone i dają więcej możliwości dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

W przypadku braku szczegółowych uregulowań ustawowych w zakresie kryteriów oceny ofert, w praktyce zdarza się często, iż zrzeszenia spółdzielni zawierają z określonymi sektorami administracji publicznej umowy tymczasowe, w celu ustalenia kryteriów wspólnych dla wyboru najlepszych ofert wykonawców proponujących projekty reintegracyjne najlepiej sformułowane i najpełniejsze. Pomimo, iż powyższy art. 5 nie mówi w żaden sposób o tym problemie, orzecznictwo administracyjne wykluczyło ostatnio możliwość powierzenia przez administrację publiczną zamówień spółdzielniom na zasadach swobodnej umowy, w przypadku dostaw i usług o znaczącej wartości.[25]

Powyższe określenie, raczej mało wyszukane, oznacza możliwość powierzania zleceń bez przetargu nie dla dostaw i usług o podstawowym znaczeniu dla administracji publicznej, a jedynie dla tych związanych z bardziej technicznymi i organizacyjnymi potrzebami. Do dziś jednak nie udało się w praktyce uchwycić różnicy pomiędzy podstawowymi a technicznymi potrzebami.

Orzecznictwo zamówień publicznych, komplikując jeszcze bardziej to zagadnienie, potwierdziło ostatnio, iż możliwe jest także udzielenie zamówienia (zawarcie umowy z wolnej ręki) na potrzeby

[25] Patrz: wyrok 1466/2011 i 2829/2010 *Consiglio di Stato*.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

podstawowe administracji państwowej, ale jedynie dla szczególnych zamówień i tylko wtedy, kiedy zamówienie będzie realizowane osobiście przez wykonawcę, z wykluczeniem podwykonawców. Organy administracji publicznej we Włoszech, nie wiedząc do końca jak poruszać się w ramach tych norm, powierzają spółdzielniom raczej zamówienia małe i o niedużym znaczeniu, podczas gdy większe zamówienia przypadają podmiotom komercyjnym.

Zalecane byłoby więc wprowadzenie do przepisów wyszczególnienia sektorów, w których nie będzie możliwe powierzanie zamówień spółdzielniom socjalnym z wolnej ręki, wskazując jasne i mierzalne kryteria w tym zakresie.

W świetle art. 5 ustawy z 8 listopada 1991 r. nr 381 i art. 11 Kodeksu kontraktów, zamawiający nie tylko powinien powierzać roboty budowlane oraz dostawę towarów lub usług, ale ma przede wszystkim tworzyć programy specjalne i spersonalizowane, mające na celu reintegrację zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, a następnie monitorować realizację celów określonych w kontrakcie, sprawdzając czy projekty te są realizowane przez wykonawcę - spółdzielnię socjalną.

Podczas gdy art. 5 ustawy nr 381, o którym wyżej oraz art. 69 Kodeksu kontraktów przewidują w przypadku powierzenia zlecenia spółdzielni możliwość odejścia od priorytetu najniższej ceny, orzecznictwo administracyjne zamówień publicznych podkreśla jednak od pewnego czasu, iż wyjątek ten nie może być tłumaczony jako całkowite odejście od zasady konkurencyjności, to znaczy zamawiający wybierając spółdzielnie socjalne, muszą brać pod uwagę również cenę, którą one proponują.

A zatem, jeśli zamawiający - organ administracji publicznej – ogłosił konkurs, spółdzielnie socjalne lub konsorcja socjalne zainteresowane muszą przedstawić ofertę na piśmie, wskazując cenę oraz projekt reintegracji społecznej lub zawodowej, formułując jego cele oraz korzyści, które osiągnąć mają poszczególne osoby zagrożone wykluczeniem społecznym poprzez udział w tym projekcie.
Bardzo istotne jest to, iż wyjątek od zasad zawartych w Kodeksie kontraktów stosowany jest tylko w fazie wyboru oferty, a nie ma zastosowania do realizacji zamówienia publicznego: spółdzielnie

socjalne nie mają żadnych przywilejów w zakresie oceny sposobu i zakresu wykonania zleconego zamówienia, muszą zagwarantować wykonanie zlecenia w terminie, w żądanej jakości i ilości. Zasady te określone są w Kodeksie kontraktów w art. 112 i nast.

Spółdzielnie poddawane są nawet dodatkowej kontroli, nie tylko w zakresie wykonania samego zlecenia (robót budowlanych, dostawy towarów lub usług), ale także w zakresie realizacji dodatkowego celu w postaci reintegracji zawodowej lub społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Oprócz dotąd opisanych sytuacji uprzywilejowanego wyboru wykonawcy w postaci spółdzielni, zamawiający z sektora administracji publicznej mogą ogłaszać zamówienia, w których przewidziane będą pewne kryteria społeczne.

Możliwość zastosowania "klauzul społecznych" przy realizacji kontraktów przewidziana jest w art. 69 Kodeksu kontraktów. Zamawiający mogą wymagać posiadania specjalnych atrybutów do wykonania kontraktu, byleby tylko były one zgodne z prawem wspólnotowym oraz nie stały w sprzeczności z zasadą równego traktowania, niedyskryminacji, przejrzystości, proporcjonalności. Kryteria te muszą być sprecyzowane w specyfikacji zamówienia lub w zaproszeniu w przypadku zamówień bezprzetargowych. Klauzule te mogą dotyczyć w szczególności wymagań społecznych lub środowiskowych.

Dla przykładu, jedna z takich klauzul używanych w praktyce to ta, która zobowiązuje wykonawcę do wykorzystywania spółdzielni socjalnych typu B do realizacji niektórych usług dodatkowych związanych z zamówieniem głównym, uzależniając powierzenie zlecenia danemu oferentowi od spełnienia tego wymagania.

Pożytecznym aspektem tych klauzul jest to, iż za ich pomocą możliwe jest wprowadzanie spółdzielni do przetargów o wartościach przekraczających limity wspólnotowe.

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

Nie są również rzadkie przypadki, gdy takie klauzule umieszczane są w kontraktach o wartościach wyższych niż kwoty określone prawem wspólnotowym, zastrzegając konkretną część tych kontraktów dla spółdzielni lub konsorcjów socjalnych, poprzez zastosowanie w przetargu klauzul społecznych.

V. OPODATKOWANIE SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH I KONSORCJÓW SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

Poza wszystkimi powyżej opisanymi korzystnymi dla spółdzielni socjalnych rozwiązaniami, największym przywilejem dla całego systemu spółdzielczości socjalnej jest niezwykle preferencyjne opodatkowanie.

Bez tego aspektu, sektor spółdzielni socjalnych we Włoszech byłby nieporównanie mniej rozwinięty. Wśród włoskich doradców podatkowych niskie opodatkowanie spółdzielni jest wręcz przysłowiowe.

Na wstępie, jako ogólne źródło prawa podatkowego dla osób fizycznych i prawnych należy przywołać ustawę nr 917/1986 o podatkach dochodowych, tekst jednolity, dalej zwany TUIR (*Testo unico imposte redditi*).

Zgodnie z art. 73 tego aktu, spółdzielnie wszelkiego typu podlegają podatkowi dochodowemu od spółek (dalej zwany IRES), wraz z normami odnoszącymi się do ich obliczania i pobierania.

Art. 2 ust. 36 bis i ter ustawy nr 138/2011, począwszy od 2012 r. stanowi, iż spółdzielnie o przeważającej wzajemności, zarejestrowane we właściwym dla spółdzielni rejestrze, podlegają opodatkowaniu w stosunku do uzyskanego przychodu, zależnemu od konkretnego rodzaju spółdzielni. Opodatkowaniu nie podlega tylko 10% sumy rezerw obowiązkowych spółdzielni, o których mowa w art. 2545 *quater* Kodeksu cywilnego.

W przedstawionym systemie opodatkowania, największe przywileje przypadają spółdzielniom socjalnym i konsorcjom spółdzielni socjalnych, które korzystają ze stawki 0% podatku dochodowego oraz 10% od sum minimalnych rezerw obowiązkowych. Tak więc, skoro minimalna rezerwa obowiązkowa wyniesi 30%, stawka podatkowa będzie liczona jako 10% od 30%, a zatem wyniesie 3%.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Tabela 2 – Opodatkowanie spółdzielni socjalnych oraz innych typów spółdzielni

Rodzaj spół-dzielni	**Przychód opodatkowany**			**% dochodu wyłączonego z opodatkowania**
	% od zysku netto	**10% od rezerwy minimalnej**	**Łącznie**	
SPÓŁDZIELNIA SOCJALNA X	**0%**	**3%**	**3%**	**97%**
SPÓŁDZIELNIA ZWYKŁA Y	**65%**	**3%**	**68%**	**32%**

Dla wyjaśnienia podajemy, iż stawka podatkowa IRES (pod. doch. od osób prawnych) wynosi 27,5%.

Dla przykładu załóżmy, iż dana spółdzielnia socjalna X i spółdzielnia komercyjna zwykła Y zrealizowały w 2013 r. dochód netto w wysokości 1.000.000 €.

Spółdzielnia komercyjna Y, ma 32% zysku wyłączonego z opodatkowania, a zatem podstawę opodatkowania będzie stanowiło 68% tego zysku (65 + 3): 1.000.000 € x 68% = 680.000 (podstawa opodatkowania) x 27,5% (stawka IRES) = 187.000 € (podatek do zapłaty).

Spółdzielnia socjalna X natomiast ma 97% dochodu wyłączonego z podstawy opodatkowania, tak więc obliczenie będzie wyglądać odpowiednio: 1.000.000 € x 3% = 30.000 (podstawa opodatkowania) x 27,5% = 8250 € podatku do zapłaty na rzecz fiskusa.

Weźmy jeszcze dla porównania zwykłą spółkę prawa handlowego z zyskiem netto w wysokości 1.000.000 € i dokonajmy stosownego obliczenia: 1.000.000 x 27,5 % = 275.000 € podatku dochodowego. Liczby mówią same za siebie: przy jednakowym zysku spółdzielnia socjalna (tak samo

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

konsorcja socjalne spółdzielni)[26] zapłaci 8.250 € podatku, podczas gdy spółka komercyjna 275.000 €.

Na powyższym przykładzie widać, jaką zachętę oferuje włoski ustawodawca dla spółdzielni socjalnych i konsorcjów: prawie całkowite zwolnienie z podatku od dochodu. Jednak to jeszcze nie wszystkie korzyści podatkowe.

Jedną z najbardziej użytecznych i najbardziej docenianych zwolnień podatkowych jest **całkowite zwolnienie z opodatkowania** funduszy uzyskanych przez spółdzielnię socjalną lub konsorcjum socjalne z okazjonalnych zbiórek publicznych. Art. 143 ust. 3 ustawy TUIR przewiduje, iż wyłączone są środki pozyskane przez te podmioty w ramach **zbiórek publicznych** dokonywanych okazjonalnie, także za pomocą sprzedaży drobnych przedmiotów o niskiej wartości lub usług świadczonych donatorom przy okazji uroczystości okolicznościowych, rocznic lub kampanii społecznych.

Co więcej, wyłączone są również, także na podstawie tego samego art. 143 ust. 3 pkt. 2 TUIR, środki pochodzące z **dotacji lub subwencji** uzyskanych przez spółdzielnie socjalne lub konsorcja socjalne, na cele statutowe związane z reintegracją społeczną od jakichkolwiek podmiotów **administracji publicznej**.

Ponadto środki przekazywane dla podmiotów, których wyłącznym, prawnie uznanym celem jest pomoc społeczna, nauka, badania naukowe, edukacja, oświata lub inne cele użyteczności publicznej nie podlegają opodatkowaniu (art. 3 i 55 ustawy D.Lgs. 346/90). Pośród tych podmiotów często znaleźć można właśnie spółdzielnie socjalne i ich konsorcja.

Ponieważ zgodnie z art. 10 ustawy (D. Lgs.) 460/1997 spółdzielnie socjalne są z mocy prawa traktowane jako organizacje pożytku publicznego (ONLUS[27]), przewidziano również zwolnienie podatkowe dla darowizn od przedsiębiorców w postaci towarów (art. 10 ust. 1 pkt. 12 D.P.R 633/72).

[26] Jednakowe traktowanie w zakresie podatku dochodowego IRES spółdzielni i konsorcjów socjalnych spółdzielni zostało ostatecznie potwierdzone okólnikiem 53/E włoskiej *Agenzia delle Entrate* (odpowiednik polskiej Administracji Podatkowej).

Należy również podkreślić, jako że jest to w praktyce forma wsparcia bardzo często używana, iż przedsiębiorcy dokonujący dobrowolnych darowizn na rzecz spółdzielni mogą je sobie odliczyć do wysokości 2% przychodu przedsiębiorstwa zgodnie z art. 100 ust. 2 lit. a) ustawy TUIR.

Ta ostatnia norma włoskiego prawa podatkowego ma niebanalne znaczenie, gdyż pozwala włoskim przedsiębiorcom i spółkom wspierać spółdzielnie socjalne i konsorcja socjalne, wpływając także na rozwój relacji pomiędzy tymi odmiennymi podmiotami ekonomicznej rzeczywistości Włoch.

[27] Z włoskiego: *organizzazione non lucrativa di utilità sociale.*

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

VI. WADY WŁOSKICH ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH W ZAKRESIE SPÓŁDZIELNI

Na zakończenie chcielibyśmy przedstawić trzy największe błędy, które naszym zdaniem ustawodawca włoski popełnił, a których uniknąć można implementując na polski grunt włoskie rozwiązania:

1. Nieskończona niemal liczba norm prawnych równego poziomu odnoszących się do materii spółdzielni. Jak widać to było w powyższym opracowaniu, ustaw, ustaw szczególnych, dekretów z mocą ustawy, rozporządzeń i okólników, które stanowią ramy prawne dla spółdzielczości socjalnej we Włoszech jest bardzo dużo. Szczególnie pożądane byłoby umieszczenie zespołu przepisów odnoszących się do tego zagadnienia w jednym rozdziale Kodeksu cywilnego lub w innym kompleksowym akcie prawnym.
2. Relacja pomiędzy grupą spółdzielni równouprawnionych a konsorcjum. Oba te podmioty są zbyt do siebie podobne, aby mogły być łatwo rozróżniane w obrocie prawnym i gospodarczym, a jednak zbyt różne, aby je zunifikować. Wynika to z faktu, iż instytucje te kształtowały się w porządku prawnym Włoch na przestrzeni około 60 lat i nigdy nie zostały zharmonizowane lub ujednolicone. Doradza się uregulowanie materii spółdzielni, konsorcjów lub grup spółdzielni w taki sposób, aby były one łatwo rozpoznawalne i posiadały cechy je odróżniające, a także aby ich istnienie było praktycznie uzasadnione potrzebami obrotu gospodarczego lub polityki społecznej.
3. Zamęt legislacyjny w zakresie przepisów o zamówieniach publicznych, spowodowany istnieniem obowiązujących norm prawnych pochodzących z okresu od 1910 do 2014 roku. Istnieje brak jasności co do zleceń, które mogą być w sposób preferencyjny przyznawane spółdzielniom i konsorcjom socjalnym w ramach zamówień poniżej progów wartości określonych w prawie wspólnotowym. W obliczu braku jasnych przepisów, niejednolite orzecznictwo administracyjne pogorszyło tylko sytuację, zwiększając stopień niepewności co do prawa i zasad przyznawania zleceń publicznych.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

VII. CO WARTO PRZENIEŚĆ NA GRUNT POLSKI?

Jak zostało przedstawione powyżej, włoski system zrzeszania się spółdzielni socjalnych jest bardzo rozbudowany i zróżnicowany. Konsorcja spółdzielni socjalnych są wyjątkowo popularną formą współpracy, zwłaszcza, że spółdzielnie w nich zrzeszone uzyskują z tego tytułu wymierne korzyści. Mogą dzięki temu wspólnie startować do przetargów, otrzymywać zlecenia z wolnej ręki od organów administracji publicznej, a także korzystają ze zwolnień podatkowych. Są jednak i inne ważne aspekty budowania konsorcjów:

- Spółdzielnie socjalne najczęściej są podmiotami małymi, stąd ograniczona możliwość sięgania po instrumenty finansowe (kredyty). Dzięki konsorcjom, spółdzielnie mogą zdobywać zewnętrzne środki finansowe na swoją działalność – poprzez siłę konsorcjum, które nierzadko jest poręczycielem udzielanych pożyczek.
- Konsorcja występują wobec władz samorządowych i państwowych w imieniu zrzeszonych spółdzielni, dzięki czemu głos spółdzielców jest lepiej słyszany i silniejszy. Konsorcja uczestniczą często w negocjacjach z organami administracji, a także z przedstawicielami sektora prywatnego.
- Spółdzielnie zrzeszone w konsorcjach świadczą sobie tańsze usługi wzajemne – mają przy tym pewność wysokiej jakości świadczonych usług, nad którą czuwa konsorcjum.
- Spółdzielnie zrzeszone w konsorcjum kierują swoją energię poza konsorcjum, bowiem zapewnia ono pewną równowagę wewnątrz sektora spółdzielni socjalnych na danym terenie – rozdziela zadania i koordynuje współpracę. Powoduje, że spółdzielnie nie konkurują bezpośrednio ze sobą, ale razem z podmiotami zewnętrznymi, nierzadko większymi.
- Konsorcja zapewniają spółdzielniom w nich zrzeszonym obsługę administracyjno – prawną.
- Konsorcja tworzą wspólne marki dla produktów i usług oferowanych przez spółdzielnie socjalne, przez co propagują też działania reintegracyjne sektora ekonomii społecznej.

Z racji ważnej roli we włoskim systemie spółdzielczości socjalnej, konsorcja nazywane są często *spółdzielniami socjalnymi typu C*. Przy tym jest to jeden z najszybciej rozwijających się elementów ekonomii społecznej, zwłaszcza w kontekście kryzysu gospodarczego, który dotkliwie doświadczył Włochy pod koniec pierwszej dekady XXI wieku. Zrzeszanie się spółdzielni socjalnych jest – w

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

opinii wielu spółdzielców– kolejnym i naturalnym etapem rozwoju ekonomii społecznej we Włoszech.

Dlatego rozważyć należy, czy i jakie elementy rozwiązań włoskich w zakresie kooperacji włoskich spółdzielni socjalnych należy przetransponować do polskiego systemu spółdzielczości socjalnej. Jak wiadomo, w Polsce powstaje i rozwija się coraz więcej spółdzielni socjalnych. Obecnie jest ich około 1 200. Coraz więcej spółdzielców dostrzega potrzebę zrzeszania się. Dlatego postuluje się, aby:

1. Stworzone zostały ramy prawne funkcjonowania konsorcjów socjalnych – na podstawie regulacji włoskich. Konsorcja takie winny być tworzone w większej części przez spółdzielnie socjalne i być rodzajem spółdzielni socjalnej, tzn. konsorcjum powinno posiadać przynajmniej poniższe cechy oraz zobowiązania:
    - wpis do Krajowego Rejestru Sądowego;
    - osobowość prawna;
    - zwolnienie z opłat rejestracyjnych;
    - obowiązkowa lustracja;
    - organy spółdzielni socjalnej – Rada Nadzorcza, Zarząd;
    - zasada jeden członek – jeden głos;
    - elastyczna forma przystępowania i występowania z konsorcjum.
2. Konsorcja spółdzielni socjalnych mogły w większym zakresie otrzymywać zlecenia zadań publicznych od organów administracji publicznej. W tym celu należy znacząco podnieść kwoty, powyżej których spółdzielnie socjalne będą zmuszone starać się o zlecenia publiczne w przetargach. Do kwot określonych regulacjami wspólnotowymi, spółdzielnie socjalne, w tym konsorcja, winny mieć możliwość otrzymywania zleceń z wolnej ręki. Oczywiście przy zachowaniu wysokiej jakości świadczonych usług, a także kontroli nie tylko rzetelnej realizacji samego zlecenia, ale także udowodnienia prowadzenia przez spółdzielnię/konsorcjum działalności reintegracyjnej oraz działalności w sferze zadań publicznych na rzecz społeczności lokalnej.
3. Zmienić przepisy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w taki sposób, aby możliwe były ulgi i subwencje z tytułu zatrudniania osób z

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

niepełnosprawnościami także w odniesieniu do konsorcjów spółdzielni socjalnych stworzonych przez spółdzielnie socjalne zatrudniające osoby z niepełnosprawnościami. Spółdzielnie socjalne to podmioty najczęściej niewielkie, zatrudniające kilka osób, nie mogą więc one skorzystać z większości uprawnień stworzonych dla przedsiębiorców zatrudniających osoby z niepełnosprawnościami.

4. Stworzyć system ulg podatkowych dla konsorcjów spółdzielni socjalnych, w celu zachęcenia spółdzielni do kooperacji i zrzeszania się. Pozwoli to wydatnie rozwinąć sektor ekonomii społecznej w Polsce i otworzy kolejny rozdział w historii budowania przedsiębiorstw społecznych. W szczególności należy zastanowić się nad następującymi mechanizmami:
    - Zwolnienie dochodów konsorcjów spółdzielni socjalnych, wydatkowanych na rozwój tych konsorcjów lub reintegrację społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, z podatku dochodowego od osób prawnych;
    - Dotacje zachęcające do tworzenia konsorcjów – w pierwszych pięciu latach działalności zrzeszenia – w wysokości 5% wartości dostarczonych przez członków konsorcjum produktów lub świadczonych przez nie usług.

Regulacje i mechanizmy zaproponowane powyżej pozwolą na szybszy rozwój sektora gospodarki społecznej w Polsce i stworzenie większych możliwości świadczenia usług reintegracyjnych.

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

ZAŁĄCZNIKI

Zał. Nr 1 WYCIĄG Z PRZEPISÓW KODEKSU CYWILNEGO DOTYCZĄCYCH SPÓŁEK SPÓŁDZIELCZYCH

Art. 2288.

Wykluczenie z mocy prawa

Z mocy prawa wyłączony zostaje członek, co do którego ogłoszono upadłość.
Tak samo wykluczony z mocy prawa jest członek, w stosunku do którego jeden z jego wierzycieli uzyskał zajęcie jego udziału zgodnie z art. 2270.

Art. 2511.

Spółki spółdzielcze

Spółdzielniami są spółki o zmiennym kapitale o celach opartych na wzajemności, wpisane na listę przy izbach spółek spółdzielczych, o których mowa w art. 2512 ustęp drugi, i w art. 223 sexiesdecies (223^{16}) przepisów wykonawczych do niniejszego Kodeksu.

Art. 2512.

Spółdzielnia o przeważającej wzajemności

Spółkami spółdzielczymi o przeważającej wzajemności są, ze względu na rodzaj wzajemnej wymiany, te które:

1) wykonują swoją działalność przede wszystkim na rzecz członków, konsumentów lub użytkowników dóbr lub usług
2) zwykle opierają się w swojej działalności na świadczeniu pracy przez członków

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

3) zazwyczaj opierają się w swojej działalności na wkładach rzeczowych lub w postaci usług członków.

Spółki spółdzielcze o przeważającej wzajemności podlegają wpisowi do właściwego rejestru, do którego składają corocznie swoje sprawozdania finansowe.

Art. 2521.

Akt założycielski

Spółka musi zostać założona poprzez akt notarialny.

Akt założycielski określa reguły prowadzenia działalności dla wspólnego celu i może przewidywać, iż spółka wykonuje swą działalność również z innymi podmiotami.

Akt założycielski musi wskazywać:

1) nazwisko i imię lub nazwę, miejsce i datę urodzenia lub założenia, miejsce zamieszkania lub siedzibę, narodowość członków;
2) nazwę i gminę, w której znajduje się siedziba spółki i ewentualne oddziały;
3) dokładne wskazanie przedmiotu działalności związanego z cechami i interesami członków;
4) udział w kapitale zadeklarowanym przez każdego członka, dokonane wpłaty i, jeśli kapitał dzieli się na akcje, ich wartość nominalną;
5) wartość przypisaną wierzytelnościom i rzeczom wniesionym w naturze;
6) cechy i warunki niezbędne dla przyjęcia członków i sposób oraz termin, w jakim powinny zostać dokonane wkłady;
7) warunki ewentualnego wystąpienia lub wykluczenia członków;
8) reguły podziału zysków i kryteria podziału świadczeń zwrotnych;
9) formy zwołania zgromadzenia, w zakresie w jakim są odmienne od ustawowych;
10) przyjęty system zarządzania, liczbę członków zarządu i ich kompetencje, ze wskazaniem tych, którzy reprezentują spółkę;
11) liczbę członków rady nadzorczej;
12) zasady powołania pierwszych członków zarządu i rady nadzorczej;
13) wartość całkowitą, przynajmniej w przybliżeniu, wydatków poniesionych przez spółkę związanych z jej zakładaniem.

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Statut zawierający normy odnoszące się do funkcjonowania spółki, także jeśli stanowi przedmiot odrębnego aktu, uważa się za integralną część aktu założycielskiego.

Stosunki pomiędzy spółką i członkami mogą być uregulowane regulaminami, które określają kryteria i reguły konieczne do wykonywania działalności dla wspólnego celu pomiędzy spółką a wspólnikami. Regulaminy, gdy nie stanowią integralnej części aktu założycielskiego, są przygotowywane przez zarząd i uchwalane przez zgromadzenie większością głosów zastrzeżoną dla zgromadzeń nadzwyczajnych.

Art. 2527.

Wymagania wobec członków

Akt założycielski określa wymagania wobec nowych członków oraz właściwą procedurę, zgodnie z kryteriami niedyskryminacyjnymi odpowiednimi dla wspólnego celu i wykonywanej działalności.
Nie mogą w żadnym wypadku zostać przyjęci w poczet członków ci, którzy wykonują na własny rachunek działalność konkurencyjną wobec tej prowadzonej przez spółdzielnię.
Akt założycielski może przewidywać przyjęcie nowego członka, wskazując jednocześnie jego prawa i obowiązki, współpracującego na specjalnych warunkach, w celu jego szkolenia lub objęcia określonej pozycji w spółdzielni.
Członkowie przyjęci na szczególnych warunkach nie mogą w żadnym wypadku przekraczać jednej trzeciej wszystkich członków współpracujących. W okresie nie przekraczającym pięciu lat nowy członek zostaje dopuszczony do korzystania z praw przynależnych pozostałym członkom współpracującym.

Art. 2602

Pojęcie i przepisy właściwe

Projekt „PWP Wielkopolski Ośrodek Ekonomii Społecznej II" współfinansowany ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.
Działanie 7.2. Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.
7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej.
Człowiek - najlepsza inwestycja!

Poprzez umowę konsorcjum przedsiębiorcy ustanawiają wspólną organizację dla wspólnej dyscypliny lub dla przeprowadzenia określonych faz swoich przedsięwzięć.
Umowa, o której mowa w poprzednim ustępie jest uregulowana poniższymi przepisami, z wyjątkiem odrębnych postanowień ustaw szczególnych.

Art. 2603

Forma i treść umowy

Umowa musi zostać zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności.
Musi ona wskazywać:

1)przedmiot i czas trwania konsorcjum,
2)siedzibę ewentualnie ustanowionego biura,
3)zaciągane obowiązki i obowiązkowe wkłady od członków,
4)cechy i kompetencje organów konsorcjum także w zakresie reprezentacji przed sądem,
5)warunki przyjmowania nowych członków,
6)przypadki wystąpienia i wykluczenia,
7)sankcje za nieprzestrzeganie obowiązków członków konsorcjum.

Jeśli przedmiotem działalności konsorcjum jest kontyngentowanie produkcji lub handlu, umowa musi ponadto określać udziały pojedynczych członków konsorcjum lub zawierać kryteria ich określania.

Jeśli akt założycielski powierza rozwiązanie kwestii związanych z określeniem udziałów jednej lub większej liczbie osób, ich decyzje mogą zostać zaskarżone przez organ sądowy, jeśli są oczywiście niesprawiedliwe lub błędne, w ciągu 30 dni od ich otrzymania.

Art. 2615

Odpowiedzialność wobec osób trzecich

Za zobowiązania zaciągnięte w imieniu konsorcjum przez osoby uprawnione do jego reprezentacji, osoby trzecie mogą dociekać swoich praw wyłącznie z funduszu udziałowego konsorcjum.
Za zobowiązania zaciągnięte przez organy konsorcjum w imieniu poszczególnych członków konsorcjum odpowiadają ci ostatni solidarnie z funduszem udziałowym konsorcjum. W razie niewypłacalności w stosunkach między członkami konsorcjum, dług niewypłacalnego zostaje rozłożony na wszystkich członków proporcjonalnie do ich udziałów.

Zał. Nr 2 REJESTRACJA SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH I KONSORCJÓW SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

We Włoszech rejestracja spółdzielni socjalnych i konsorcjów spółdzielni socjalnych opiera się na dwóch formularzach:

1) formularz S1 kierowany do Rejestru Przedsiębiorców w celu rejestracji w rejestrze publicznym oraz
2) formularz C17 kierowany do władz Regionu właściwego ze względu na siedzibę, w których określa się atrybuty związane z rachunkowością spółdzielni lub konsorcjum, których spełnienie pozwala na uznanie ich za „socjalne". Na uwagę zasługuje fakt, iż w formularzu wskazuje się liczbę członków oraz liczbę osób pracujących, wskazując osobno liczbę członków z podziałem na płeć męską i żeńską, a także na osoby fizyczne i prawne oraz osoby wewnątrzwspólnotowe i spoza Wspólnoty Europejskiej.

W odniesieniu jedynie do spółdzielni socjalnych należy wpisać liczbę członków niepełnosprawnych, wolontariuszy oraz zwykłych.

Część formularza przeznaczona jest również jako załącznik do bilansu składanego przez spółdzielnię lub konsorcjum do rejestru spółdzielni.

Bez złożenia formularza S1 spółdzielnia lub konsorcjum nie będą mogły w ogóle funkcjonować, podczas gdy bez formularza C17 nie będą mogły korzystać z przywilejów związanych z przymiotnikiem „socjalny".

Oba te formularze są już dziś wypełniane elektronicznie poprzez Internet, przy użyciu platformy zwanej *Telemaco*, umożliwiającej wypełnienie i złożenie wniosku drogą elektroniczną.

Zał. Nr 3 WYCIĄG ZE STATUTU PRZYKŁADOWEGO KONSORCJUM SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

TYTUŁ 1
NAZWA – SIEDZIBA – CZAS TRWANIA

Art. 1 (Założenie i nazwa)

1.1 Utworzono na podstawie art. 8 ustawy z 8 listopada 1991 nr 381 Konsorcjum o nazwie „Konsorcjum Spółdzielni socjalnych – spółka spółdzielcza".

1.2 Konsorcjum ma siedzibę w Gminie ……., pod adresem wynikającym z właściwego wpisu dokonanego w rejestrze Przedsiębiorstw zgodnie z art. 111-ter Przepisów Wprowadzających Kodeks Cywilny.

1.3 Organ zarządzający ma możliwość tworzenia i likwidacji oddziałów, przenoszenia siedziby na terenie kraju, przeniesienia siedziby w ramach Gminy wskazanej w ust. 2 oraz do tworzenia i likwidacji w każdym miejscu lokalnych jednostek operacyjnych.

1.4 Konsorcjum przystępuje do Konfederacji Spółdzielni Włoskich (*Confcooperative*).

Art. 2 (Czas trwania)

2.1 Konsorcjum powołano na czas określony do dnia 31.12.2040 r. Może zostać przedłużone uchwałą Zgromadzenia nadzwyczajnego, z zastrzeżeniem w takim wypadku prawa wystąpienia dla członków nie wyrażających na to zgody.

STOWARZYSZENIE NA RZECZ SPÓŁDZIELNI SOCJALNYCH

Biuro Projektu:
ul. Chłapowskiego 15/ 1
61 – 504 Poznań,
tel./fax. 61 887 11 66
www.woes.pl

Art. 8 (Wkłady i akcje członków)

8.1 Wkłady członków mogą być dokonane w formie pieniężnej, dóbr materialnych lub wierzytelności i są reprezentowane przez akcje imienne o wartości 250,00 € (dwieście pięćdziesiąt/00).

8.2 Każdy członek musi objąć minimalną liczbę 4 (czterech) akcji. Liczba akcji posiadanych łącznie przez każdego członka nie może przekraczać określonego ustawowo limitu.

8.3 Spółka ma możliwość nie emitowania tytułów o których mowa w art. 2346 kodeksu cywilnego.

TYTUŁ VII

ORGAN ZARZĄDZAJĄCY

Art. 39 (Zarząd)

39.1 Konsorcjum jest zarządzane przez Zarząd składający się z 3 do 15 członków wybranych przez Zgromadzenie zwyczajne członków, które za każdym razem określa ich liczbę.

Większość składu Zarządu wybierana jest spośród członków współpracujących, lub spośród osób wskazanych przez członków współpracujących.

39.2 Członkowie Zarządu nie mogą być powoływani na okres dłuższy niż trzy kadencje i kończą sprawowanie funkcji w dniu Zgromadzenia zwołanego w celu zatwierdzenia bilansu za ostatni rok obrotowy sprawowania ich funkcji. Zgromadzenie może także ustalić różne okresy kadencji dla poszczególnych członków.

Art. 40 (Prawo członków finansujących do nominowania)

40.1 Dla członków finansujących zarezerwowane jest, w zależności od ich udziału w działalności konsorcjum, prawo do powoływania co najmniej jednego członka zarządu.

40.2 Uchwała zgromadzenia o emisji akcji przeznaczonych dla członków finansujących może przewidywać nominowanie przez nich większej ilości członków zarządu lub rady nadzorczej, jednak nie większej niż jedna trzecia wszystkich członków tego organu.

(...)

Art. 41 (Kompetencje i uprawnienia organu zarządzającego)

41.1 Prowadzenie przedsiębiorstwa spoczywa wyłącznie na członkach zarządu, którzy dokonują czynności niezbędnych do realizacji celów gospodarczych.

41.2 Organowi zarządzającemu przysługują następujące kompetencje:

a) decyzja o fuzji w przypadkach, o których mowa w art. 2505, 2505-bis, 2506-ter zdanie ostatnie Kodeksu Cywilnego;

b) ustanowienie i likwidacja oddziałów;

c) wskazywanie członków zarządu uprawnionych do reprezentowania spółki;

d) obniżenie kapitału zakładowego w przypadku wystąpienia członka;

e) dostosowanie statutu do wymagań ustawowych;

f) przeniesienie siedziby do innej gminy na terytorium kraju.

Art. 42 (Prezes Zarządu)

42.1 Zarząd, na pierwszym posiedzeniu po powołaniu, wybiera spośród swoich członków prezesa, jeśli nie dokonało jego wyboru zgromadzenie.

42.2 Prezes zarządu zwołuje posiedzenie zarządu, ustala jego porządek obrad, koordynuje jego prace i czuwa, aby właściwe informacje dotyczące porządku obrad zostały dostarczone członkom zarządu.

42.3 Zarząd powołuje sekretarza, także spoza swoich członków.

Art. 43 (Organy delegowane)

43.1 Zarząd może delegować część swoich kompetencji, z wyjątkiem kwestii przewidzianych w art. 2381 Kodeksu cywilnego, kompetencji dotyczących przyjmowania członków, wystąpienia i wykluczenia członków oraz decyzji, które naruszają wzajemne relacje między członkami, na rzecz jednego lub więcej swoich członków lub Komitetu wykonawczego utworzonego spośród swoich członków, określając treść, ograniczenia i ewentualne warunki wykonywania upoważnienia.

43.2 Co 180 dni organy delegowane muszą relacjonować członkom zarządu i Radzie nadzorczej wykonywanie powierzonych spraw (...).

Art. 47 (Reprezentacja)

47.1 Prezes Organu zarządzającego reprezentuje Konsorcjum przed osobami trzecimi oraz przed sądem. Prezes jest w związku z tym upoważniony do odbioru, od podmiotów publicznych i od osób prywatnych, płatności wszelkiej natury i z każdego tytułu, wystawiając stosowne pokwitowania.
47.2 Prezes ma również możliwość powoływania adwokatów i pełnomocników w sporach po stronie powodowej i pozwanej, w których występuje spółka przed jakąkolwiek władzą sądowniczą lub administracyjną i w każdej instancji.
47.3 W przypadku braku Prezesa lub w okolicznościach uniemożliwiających sprawowanie przez niego funkcji, wszystkie kompetencje przechodzą na Wiceprezesa.
47.4 Prezes może, chyba że co innego przewiduje odpowiednia uchwała Organu zarządzającego, udzielać pełnomocnictw szczególnych, do poszczególnych czynności lub rodzajów czynności, pozostałym członkom Zarządu lub obcym, w granicach norm prawa obowiązujących w danym zakresie.

Art. 57 (Odesłanie)

57.1 W zakresie nie uregulowanym niniejszym statutem, mają zastosowanie przepisy ustawy o spółkach spółdzielczych o przeważającej wzajemności.
57.2 W zakresie nie uregulowanym w tytule VI kodeksu cywilnego zawierającym przepisy o spółkach spółdzielczych, zgodnie z art. 2519 mają zastosowanie, odpowiednio, przepisy o spółkach akcyjnych.