



VERSO GLI "STATI GENERALI"

L'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE
A CONFRONTO CON LE PROPOSTE CONTENUTE
NEL DOCUMENTO "INIZIATIVE PER IL RILANCIO
ITALIA 2020- 2022"

GIUGNO 2020



VALUTAZIONE DEL DOCUMENTO “INIZIATIVE PER IL RILANCIO ITALIA 2020- 2022”

*operare al livello di politica economica
tramite la predisposizione di un*

PIANO NAZIONALE DELLA SOSTENIBILITÀ

Il documento **Ricostruire l'Italia cooperando. La cooperazione per un Piano nazionale della sostenibilità, presentato al Governo**, alle istituzioni e alle forze politiche nello scorso aprile in piena emergenza Covid-19, costituisce la piattaforma condivisa di proposte dell'Alleanza delle cooperative italiane per affrontare la crisi e contribuire alla ricostruzione e al rilancio del Paese in questa drammatica fase storica.

Il documento dell'Alleanza delle cooperative italiane si qualifica per un rilevante aspetto di metodo, ancor prima che per le proposte di merito in esso contenute, suddivise per aree tematiche coerenti con la presenza, la consistenza e l'attività del movimento cooperativo italiano organizzato, e declinate per valorizzare l'esperienza cooperativa rispetto all'urgenza di sviluppo del Paese.

L'attuale esigenza prioritaria, infatti, consiste nell'**affrontare la ricostruzione del Paese in un'ottica di medio periodo**, per superare la logica di distribuzione emergenziale delle eventuali risorse disponibili e per cogliere questa pur malaugurata occasione per modernizzare il Paese ponendolo nelle condizioni di riavviare un percorso di sviluppo arenato in ormai un lungo ventennio di bassa crescita e stagnazione.

Da qui, la proposta di predisporre, **quale strumento di politica economica, un Piano nazionale della sostenibilità, per inquadrare il prima possibile, le necessarie misure da adottare, per l'appunto, in un orizzonte di medio lungo periodo**, in un quadro nazionale – e quindi tenendo conto delle tradizionali fratture sociali e territoriali ora in fase di ulteriore divaricazione – e sottoposte al criterio di valutazione per la loro capacità di generare sviluppo *sostenibile* sul piano sociale, economico, ambientale, e così via, in coerenza con l'agenda 2030 dell'Onu.

Le *proposte* presentate nel piano dell'Alleanza delle cooperative italiane – ora pure in fase di aggiornamento – vanno in questa direzione.

D'altronde, le politiche di ricostruzione e sviluppo richiedono la piena e consapevole riattivazione di un ampio processo di confronto democratico assieme al protagonismo delle forze politiche, economiche e sociali e dei corpi intermedi, oltre che delle istituzioni preposte.

Perciò, anche alla luce del punto di vista espresso in *Ricostruire l'Italia cooperando, il “Piano Colao”*, qualificato probabilmente così dagli organi di comunicazione e stampa piuttosto che dagli stessi estensori, **sconta una insufficiente visione complessiva, anche se costituisce un ventaglio di indicazioni di lavoro degli esperti riuniti nella task force**.

Benché siano condivisibili le principali criticità indicate quali ostacoli allo sviluppo del Paese (a cui occorrere aggiungere certamente la profonda crisi demografica come questione storica nazionale), il Rapporto risulta sostanzialmente privo di una visione complessiva e prospettica del Paese, di una definizione delle risorse disponibili, impiegate, generate e distribuite nel periodo, e dell'interazione e del collegamento tra le molte misure avanzate.

Benché siano condivisibili le principali criticità indicate quali ostacoli allo sviluppo del Paese (a cui occorrere aggiungere certamente la profonda crisi demografica come questione storica nazionale), il Rapporto risulta sostanzialmente privo di una visione complessiva e prospettica del Paese, di una definizione delle risorse disponibili, impiegate, generate e distribuite nel periodo, e dell'interazione e del collegamento tra le molte misure avanzate.

Il punto di partenza generalmente condiviso, infatti, risiede nel fatto che nei prossimi mesi – forse anni – **si porrà a disposizione un ammontare importante di risorse “straordinarie” da impiegare e spendere bene**, attraverso metodologie rendicontabili e ci si augura il più efficienti e produttive possibili rispetto ai risultati da perseguire.

Alla luce di quanto fino ad ora considerato, si rileva che il documento in esame indica, nelle oltre 100 schede di cui si compone, macro argomenti che rappresentano solo alcuni dei **nodi irrisolti che da tempo affliggono il paese**: capitalizzazione delle imprese, evasione, lavoro nero, reti di imprese, infrastrutture fisiche e di connessione, conciliazione e occupazione femminile, sviluppo del terzo settore, sburocratizzazione e digitalizzazione della PA, valorizzazione turistica, solo per citarne alcuni.

Sicuramente questo spettro corposo di argomenti nel documento Colao rappresenta un ventaglio di proposte e di azioni su vari livelli e con differenti **piani di interesse strategico, che possono essere nel complesso prese in considerazione, ma da collocare in uno scenario di visione e in un quadro temporale di riferimento tutto da elaborare e necessario per valorizzare le risorse auspicabilmente disponibili.**

Naturalmente, come più volte ribadito nei nostri documenti, emergeranno presto due aspetti fondamentali per l'attuazione di qualsiasi politica economica.

Il primo, relativo **all'efficienza della pubblica amministrazione**, sia in relazione al patologico funzionamento della macchina amministrativa sia in relazione al sistema legislativo, regolamentare e della vigilanza e controlli. **Buoni provvedimenti e buone leggi non sempre si traducono in azioni efficaci.**

Il secondo aspetto riguarda il rapporto e il sistema di relazioni tra pubblico e privato, che deve fuoriuscire dalla **rigida contrapposizione tra Stato e mercato** e diversamente fondarsi su un nuovo patto tra pubblico, privato e privato sociale, e sulla promozione delle molte forme di auto-organizzazione economica e sociale presenti nelle comunità e nei territori, per attivare e valorizzare tutte le energie, gli interessi e le culture attive di questo paese. La **semplice contrapposizione tra internalizzazione o esternalizzazione di servizi pubblici è oggi poco adatta alle esigenze dell'economia e della società italiana.**

Nel complesso, è indubbio che alcuni temi entrano con più forza (di prima) nelle politiche proposte (il tema del rafforzamento delle filiere, l'adattamento delle competenze al nuovo, la disabilità, lo sviluppo del terzo settore, settore, la lettura ampia e costante delle politiche di genere che comprendono l'occupazione, empowerment imprenditorialità contrasto alla violenza, riduzione del contante, la capitalizzazione delle PMI, il turismo, il rapporto tra ricerca/università e mondo delle imprese, innovazione green, la conciliazione e l'infanzia, lo smart working, ecc).

Nondimeno, occorre mantenere un alto livello di attenzione su temi importanti che affliggono ancora il territorio (consumo di suolo, bonifiche, inquinamento, emissioni, risparmio delle risorse, spreco, ecc), organizzando l'attività amministrativa secondo logiche di semplificazione e riduzione dei costi, ma assicurando, al contempo, che sviluppo e crescita siano orientati ad una sostenibilità reale e non di facciata e che imprese e consumatori trovino adeguato accompagnamento nel percorso di transizione ecologica con adeguate misure di incentivazione e formazione per diffondere modelli produttivi e di consumo fondati su una consapevole cultura ambientale e sociale.

Segnaliamo, oltretutto, una scarsa attenzione del Piano al valore e al protagonismo dell'agroindustria, perno delle filiere agroalimentari del nostro Paese, essenziali per la valorizzazione dei prodotti agroalimentari, per lo sviluppo dei nostri territori, e di conseguenza, strumenti imprescindibili per l'esportazione del made in Italy in tutto il mondo.

Rileviamo inoltre nel complesso una sottovalutazione delle esperienze di auto-organizzazione dei cittadini (lavoratori o utenti), anche in forma cooperativa, attivate per rispondere collettivamente a questioni di natura economica e sociale, che rispetto all'impresa sociale non cooperativa ha in sé anche i valori della partecipazione, democrazia, mutualità, quindi più inclusione sociale. Occorre quindi declinare diversamente alcune soluzioni proposte per renderle coerenti con il modello cooperativo: si pensi ad esempio alle tematiche della capitalizzazione, della gestione dei beni artistici e culturali, della formazione, delle filiere con "capo-filiera", delle start-up innovative, e così via.

In vista di una stagione di probabili nuovi fallimenti e "nuove procedure concorsuali", il **WBO** può qualificarsi come strumento flessibile e adattabile della gestione delle crisi di impresa al fine di contribuire a conservare i livelli occupazionali. Negli sviluppi, con un nuovo forte impulso, della **green economy**, le cooperative energetiche di comunità possono guadagnare un nuovo protagonismo. Davanti ad una nuova stagione di "**finanza di impatto**", è utile considerare l'eventualità di impostare fondi specifici dedicati alle cooperative. Con all'orizzonte un periodo di "**reshoring**" delle imprese, può essere utile considerare che le imprese cooperative non delocalizzano e non sono esposte a fenomeni di acquisizione forzata dall'estero, e tenerne conto quando si realizzano meccanismi compensativi.

Il ruolo cooperativo è rilevante nei settori più colpiti dalle conseguenze dell'emergenza, che costituiscono il **patrimonio nazionale dell'industria culturale italiana e delle imprese sociali nella solidarietà, verso cui sono richieste misure specifiche, ma che deve essere considerato anche nella declinazione sociale pienamente realizzata dalla forma cooperativa.**

Rispetto al macro tema dei **servizi all'infanzia e dei servizi educativi** in genere, tema che oggettivamente durante il lockdown è stato sottovalutato, è opportuno sottolineare l'efficienza di una rete capillare di supporto all'educazione costituita dalle imprese cooperative. In proposito, l'analisi delle schede relative al tema "educazione" fornisce chiarimenti sull'approccio culturale e il punto di vista generale del documento, spingendo a sottolineare con grande evidenza l'importanza di un differente ruolo del rapporto pubblico e privato, della valorizzazione delle forze e delle culture sociali e umanistiche, laiche e confessionali, fondamentali per una visione olistica della società e del paese.

Temi quali l'istruzione e la formazione, infatti, anche in relazione alla loro dimensione economica, devono essere affrontati con approcci che non li riducano a logiche di semplice e mero "upskilling", e non assumano come dato di fatto immutabile i "ridotti investimenti in istruzione e diritto allo studio" che collocano l'Italia "nelle ultime posizioni in Europa per percentuale del PIL investito in ambito scolastico (3,8% a fronte di una media europea di 4,6%)".

Infine, il Rapporto non ignora, ma non tratta con sufficiente approfondimento alcune grandi questioni nazionali, quali giustizia civile, welfare e scuola, che reclamano riforme istituzionali di respiro, propedeutiche, tra l'altro, al perseguimento di obiettivi prioritari nel documento.

La riforma del sistema fiscale, inoltre, è un tema oggi ancor più rilevante (vedi Considerazioni Generali della Banca d'Italia) poiché una riforma nel senso di maggiore semplificazione e progressività, potrebbe tra l'altro costituire un segnale distensivo nei confronti dei paesi del Nord Europa. Sotto questo profilo, i pochi cenni contenuti nel Rapporto costituiscono un segnale positivo, poiché si concentrano su uno dei nodi basilari della ricostituzione della civiltà del rapporto tra Fisco e contribuente: la codificazione tributaria e i corollari della riforma della giustizia tributaria, mediante l'istituzione di giudici tributari professionali, e la rimodulazione degli obiettivi attribuiti all'Amministrazione finanziaria.

Infine, per venire ad un tema avvincente alla fiscalità dello sviluppo, il tema della **produttività**, è approfondito in particolare in relazione all'impiego di nuove tecnologie e competenze, per quanto occorre ricordare come il gap italiano dipende anche da andamenti salariali, modalità di contrattazione e condizioni aziendali (organizzative e contrattuali), e anche su questi temi occorra un approccio fortemente riformatore.

In ultimo, il piano Colao risulta poco incisivo sulle proposte in relazione allo **sviluppo del Mezzogiorno**, dove gli effetti negativi determinati dall'emergenza COVID si sovrappongono alla lunga crisi che, dal 2008, ha indebolito l'economia ed il tessuto sociale meridionale. Sostenibilità (valorizzando consumi agroalimentari non contaminati), innovazione (valorizzando i poli universitari e i rapporti con le imprese tecnologiche), legalità (contrastando efficacemente la criminalità organizzata), coesione sociale e partecipazione dei cittadini sono le direttrici su cui investire.

In ognuna di esse, come **nelle aree interne** (cooperative di comunità), il protagonismo dei cittadini risulta la chiave di volta dello sviluppo.

IMPRESA E LAVORO

La fase acuta dell'emergenza è stata affrontata dalla cooperazione operando per la sicurezza delle persone, la garanzia di sopravvivenza per le imprese, la difesa del lavoro e l'impostazione delle necessarie politiche e strategie per la ripresa futura, a livello aziendale come generale.

L'orizzonte dell'azione nei mercati per le imprese cooperative è sempre stato legato alle persone, al bene comune, il loro benessere, alla salute dei cittadini e all'incolumità del pianeta, prima ancora dell'interesse individuale. Le cooperative pongono al centro il lavoro nel rispetto della dignità di ciascuno e l'autoimprenditorialità cooperativa è uno strumento per tenere assieme capacità individuali e collettive e i diritti di tutti.

Le fratture sociali, già acute negli ultimi anni, si aggraveranno ancora di più. Occorrono, perciò, nuove garanzie, diritti e doveri che non solamente tutelino giovani, donne e chi oggi rischia di rimanere ai margini, ma coinvolgano e valorizzino chiunque possa partecipare alla ricostruzione, assicurandogli un futuro sereno, a partire dalle imprese che necessitano normative chiare e snelle ed il sostegno, il prima possibile, all'innovazione, alla capitalizzazione, alla liquidità.

Allegato I per le valutazioni e l'esame dettagliato delle schede del capitolo Impresa e lavoro.

INFRASTRUTTURE E AMBIENTE

L'investimento nel sistema infrastrutturale, specialmente quello italiano, costituisce la prima leva per riattivare l'economia. I pur grandi sforzi diffusi negli anni recenti nei confronti dell'ambiente non hanno ancora modificato gli interessi e l'orientamento dell'economia mondiale. La sostenibilità, per le cooperative, non è solo ambientale, ma è anche inclusione sociale, miglioramento delle condizioni di vita delle persone e sviluppo dei territori, potenziando la resilienza delle comunità alle mutevoli condizioni economiche sociali, ambientali.

La necessaria spinta all'investimento, perciò, nell'ambito delle infrastrutture materiali e immateriali dovrà avvenire con logiche e priorità aggiornate rispetto all'esigenza di generare trasformazione nel paese (ammodernamento della rete, fisica e di connessione, manutenzione straordinaria del territorio, soprattutto quello marginale, infrastrutturazione sociale e per la casa, tra gli altri).

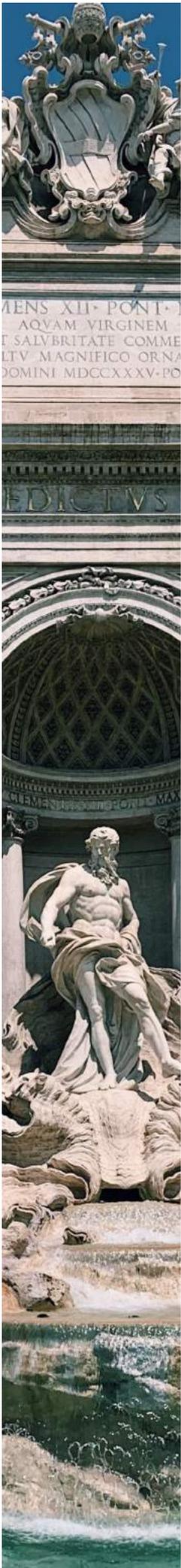
Allegato II per le valutazioni e l'esame dettagliato delle schede del capitolo Infrastrutture e ambiente.

TURISMO, ARTE E CULTURA

I settori in esame notoriamente hanno rappresentato il primo punto di attacco della crisi, e quelli che hanno subito l'impatto più immediato per i drastici provvedimenti assunti in conseguenza della emergenza. La stagionalità e l'irripetibilità che costituiscono le caratteristiche essenziali del settore hanno provocato gravi perdite, con implicazioni negative sulle filiere, sull'indotto e sui territori per le importanti conseguenze sociali che nei prossimi mesi si ripercuoteranno sulle comunità.

Fra le prime proposte avanzate dal movimento cooperativo, si è collocata quella di impostare provvedimenti della massima urgenza e radicalità a sostegno di quello che è stato definito il "patrimonio nazionale dell'industria culturale italiana e delle imprese sociali nella solidarietà". Il patrimonio culturale italiano è una risorsa fondamentale da impiegare per la futura ripresa economica; allo stesso modo, costituisce parte essenziale di tale patrimonio nazionale da tutelare con misure specifiche, guardando anche all'originale sistema di imprese sociali e cooperative sviluppatosi nel settore. Richiediamo a tal fine misure di sostegno al reddito delle imprese, promozione di bonus per i servizi e incentivi dedicati.

Allegato III per le valutazioni e l'esame dettagliato delle schede del capitolo Turismo, arte e cultura.



P.A. ALLEATA DI CITTADINI E IMPRESE

Occorre affrontare il funzionamento della pubblica amministrazione sia sotto il profilo della sua organizzazione, funzionamento e cultura, sia, parimenti, in particolare in questa fase, sotto il profilo del sistema regolamentare e dei controlli, e sul funzionamento degli organismi che vi sono preposti.

L'impostazione di politiche di ricostruzione e sviluppo sul medio periodo deve prevedere un forte coinvolgimento promotore dello Stato e delle sue funzioni e prerogative dirette e indirette, assieme però ad una rapidità di risposta e dall'efficienza degli strumenti pubblici ed accanto ad un nuovo patto con le risorse e le forze private e, in particolare, del privato sociale, in un'ottica sussidiaria.

L'effettività delle misure presuppone una profonda sburocratizzazione della pubblica amministrazione e l'accelerazione dei processi di digitalizzazione. Parimenti occorre affermare una cultura della pubblica amministrazione che sostenga il cittadino e l'impresa, in luogo di ostruirne le attività, e superi gli istituti meramente punitivi che favoriscono forme di deresponsabilizzazione.

Oltre a ciò, trasparenza, legalità, lotta alla corruzione, sono aspetti fondamentali della promozione di una cultura in grado di rigenerare fiducia nei mercati.

Allegato IV per le valutazioni e l'esame dettagliato delle schede del capitolo P.A. alleata di cittadini e imprese.

ISTRUZIONE, RICERCA E COMPETENZE

La mancanza di politiche di rilancio di questo settore risulta acuita con l'emergenza in atto, quando il dibattito attorno al sistema educativo e scolastico si è sostanzialmente ridotto ad un'analisi attorno alla strumentazione o sull'impatto economico che la chiusura degli istituti poteva avere per l'incidenza sulla vita quotidiana delle famiglie, prescindendo sulle conseguenze reali e generali per il Paese.

È evidente che la ricostruzione del Paese non potrà in alcun modo prescindere dal rilancio degli investimenti in educazione e in formazione, nell'ottica di rafforzare le nuove competenze, l'occupabilità delle fasce escluse dal mercato e la strutturazione di percorsi culturali funzionali al vivere collettivo.

Allegato V per le valutazioni e l'esame dettagliato delle schede del capitolo Istruzione, ricerca e competenze.

INDIVIDUI E FAMIGLIE

Le cooperative hanno al centro le persone e dimostrano da anni di essere inclusive rispetto ai soggetti più fragili, sia nel fornire loro servizi che nell'offrire opportunità di lavoro (femminile, giovanile, verso le disabilità, et al). Avere al centro le persone, come singoli e come famiglie, nel percorso imprenditoriale come nel design delle politiche oggi risponde all'urgenza di affrontare le nuove povertà, progettare un welfare vicino alle persone inclusivo e innovativo nell'offerta dei servizi, includendo le persone più fragili (dalle persone disabili agli anziani non autosufficienti). Oltre a ciò, occorre invertire la rotta delle dinamiche demografiche e ammodernare il sistema dei servizi per le famiglie, garantendo nuovi diritti e un'offerta di servizi per la cura dell'infanzia e la genitorialità, attraverso anche le politiche di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e i riequilibrio del peso degli stessi tra i generi.

Allegato VI per le valutazioni e l'esame dettagliato delle schede del capitolo Individui e famiglie.





ALLEGATI

13

IMPRESA E LAVORO

19

INFRASTRUTTURE

E AMBIENTE

27

TURISMO, ARTE

E CULTURA

33

P.A. ALLEATA

DI CITTADINI E IMPRESE

35

ISTRUZIONE, RICERCA

E COMPETENZE

37

INDIVIDUI E FAMIGLIE

ALLEGATO I - IMPRESA E LAVORO

(1.I) ESCLUDERE CONTAGIO COVID DA RESPONSABILITÀ PENALE E RIDURRE TEMPORANEAMENTE IL COSTO DELLE MISURE ORGANIZZATIVE ANTI CONTAGIO

Giudichiamo positivo l'intento di rafforzare ulteriormente le disposizioni tese a esonerare il datore di lavoro da responsabilità in caso di infortunio., Questo perché tutti gli interventi messi in campo nonché le comunicazioni al riguardo di istituti quali Inps e Inail, non hanno ancora chiarito in modo univoco e definitivo che i datori di lavoro che si attengano alle misure previste dai protocolli sottoscritti dalle Parti sociali, sostenendo peraltro costi aggiuntivi e gravosi, non siano esonerati dalla responsabilità penale in caso di contrazione della malattia. Riteniamo pertanto necessari ulteriori interventi, oltre ad un opportuno monitoraggio sul fenomeno, affinché le imprese siano sostenute in tal senso e non colpevolizzate, soprattutto alla luce dell'enorme impegno profuso durante l'emergenza determinata dal Covid-19.

Sotto altro profilo, avendo sin dall'inizio dell'emergenza avanzato la proposta di detassazione degli straordinari e dei premi in tempi di COVID, riteniamo condivisibili le defiscalizzazioni immaginate in questa scheda.

(1.II) SMART WORKING

Esiste già una cornice normativa di riferimento per il lavoro agile per cui risulta poco chiaro cosa si intende definire. Alcune misure di semplificazione adottate in emergenza dovrebbero divenire strutturali per garantire un facile accesso allo strumento per imprese e lavoratori.

Semmai, senza irrigidire troppo lo strumento, potrebbe essere la contrattazione collettiva ad esercitarsi sul tema e a meglio declinare lo strumento facendo attenzione alle specificità (come sistema cooperativo lo abbiamo anche già fatto in alcuni nostri CCNL). Il Governo dovrebbe garantire strumenti di agevolazione fiscale per promuovere lo smartworking oltre che in fase genitoriale, anche nei soggetti ritenuti più fragili al fine di rendere più compatibile la conciliazione dei tempi di vita e lavoro. Si rende inoltre necessario rinnovare i contributi pubblici per l'acquisto di attrezzature elettroniche oltre che completare il piano nazionale sul digital divide.

(1.III) CONTRATTI A TEMPO DETERMINATO

Sono parzialmente raccolte le sollecitazioni avanzate anche dal sistema cooperativo, anche se le azioni proposte non risultano a nostro avviso sufficienti perché si dovrebbe procedere ad un superamento strutturale e a regime di tutte le rigidità sui contratti a tempo determinato introdotti con il Decreto Dignità, ripristinando il regime normativo vigente prima di quel provvedimento. In ogni caso, in subordine sarebbe auspicabile un maggior coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle causali inserite nel decreto dignità, attraverso lo strumento della contrattazione collettiva nazionale, con particolare riferimento alle organizzazioni comparativamente più rappresentative.

(2.III) COMPENSAZIONI FISCALI E RINVIO PAGAMENTI IMPOSTE

Siamo a favore sia di una compiuta attuazione della “compensazione orizzontale”, pur consapevoli che ciò ha sempre incontrato le resistenze dell’Amministrazione finanziaria sul calo del gettito; sia di un meccanismo generale di “compensazione tra debiti tributari e crediti commerciali vs la PA”.

(2.IV) PAGAMENTO RAPIDO DEI FORNITORI PER FAVORIRE LIQUIDITÀ

Quanto al modello già in vigore dal 2012 per i pagamenti tra la GDO ed i fornitori di prodotti agricoli ed alimentari e la proposta di applicarlo ad altri settori, occorre valutare la proposta con grande attenzione e nei dettagli delle modifiche che si intendono apportare, stante il rischio di un forte irrigidimento ed una burocratizzazione della libertà contrattuale.

(6) LOTTA AL LAVORO NERO

In generale, si va nella giusta direzione immaginando un percorso di regolarizzazione non limitato solo ad alcuni settori, senza troppo formalismo e complessità procedurale (bene le autodichiarazioni), meno incerto ed oneroso (anzi con un qualche incentivo sul fronte contributivo e fiscale), cercando di correggere le storture e le criticità segnalate anche dal nostro sistema relativamente al percorso di regolarizzazione disciplinato con il D.L. Rilancio. Ad ogni modo, riteniamo che al fine di praticare un’efficace lotta al lavoro nero, occorre pensare ad una riforma dell’intero sistema fiscale volta a semplificare le procedure amministrative e a ridurre il “costo del lavoro” (cosiddetto taglio del nucleo fiscale).

Con riferimento al settore agroalimentare, l’attuale meccanismo che regola l’erogazione dell’indennità di disoccupazione agricola rende poco conveniente per i lavoratori superare la soglia di 182 giornate di lavoro nell’anno, giacché il numero massimo di giornate indennizzabili non può superare nell’anno solare, tra giornate lavorate e giornate indennizzate, il limite di 365. Questo meccanismo può indurre a favorire fenomeni di lavoro grigio, ossia di denuncia di un numero di giornate inferiore a quello effettivamente svolto, con vantaggi per il lavoratore e per l’azienda, e con grave nocimento per la trasparenza dell’occupazione e per le casse dell’INPS.

Al fine di favorire la denuncia delle giornate di lavoro effettivamente svolte anche oltre la soglia delle 182, si potrebbero prevedere incentivi sia per il lavoratore e sia per il datore di lavoro, nel caso di superamento di detto limite. In particolare, per le giornate di lavoro denunciate oltre il limite delle 182 nell’anno solare, si propone di riconoscere:

- al lavoratore lo sgravio dei contributi a suo carico (8,84 %) e l’applicazione dell’imposta del 10 % in sostituzione dell’Irpef e delle addizionali regionali e comunali;
- al datore di lavoro un credito di imposta di 10 euro per ogni giornata denunciata oltre la soglia.

In tal modo si favorirebbe la denuncia delle giornate di lavoro effettivamente svolte e la stabilizzazione dell’occupazione, senza costi aggiuntivi per lo Stato, giacché il minor introito derivante dagli incentivi sopra rappresentati (21 euro circa a giornata) è ampiamente compensato dalla minore spesa per l’indennità di disoccupazione e per la copertura figurativa ai fini pensionistici (32 euro circa a giornata).

(14.1 E 14.II) RIQUALIFICAZIONE DEI LAVORATORI

Ribadiamo nostre perplessità e criticità nel ricorrere al “Fondo nuove competenze” laddove rimanga il vincolo inderogabile di un accordo sindacale così come il continuo riferimento ai fondi interprofessionali come possibili attori coinvolgendo un chiarimento in merito al ruolo specifico oltretutto sulle risorse utilizzabili.

Registriamo positivamente gli incentivi immaginati per le imprese (FAD, riduzione cuneo nel periodo formativo e defiscalizzazione formazione) nonché quelli per i lavoratori come ad esempio la possibilità per loro di cumulare ammortizzatore e retribuzione (sulla scia di quanto introdotto nel settore agricolo, seppur in maniera limitata, con riferimento al settore agricolo).

Coerentemente con quanto detto prima, ben vengano ulteriori modalità di incentivazione per le imprese al fine di promuovere un maggior utilizzo di questa misura (riduzione cuneo su percorso formativo e defiscalizzazione spese formazione).

Su questo argomento è altresì assente un qualsiasi riferimento all'esperienza del WBO, così come di iniziative di auto imprenditorialità, il cui fine rimane quello della salvaguardia dei livelli occupazionali e del tessuto imprenditoriale.

(15) PIATTAFORME FORMATIVE PUBBLICO-PRIVATE PER FILIERE PRODUTTIVE

Valutiamo Positivamente l'idea di mettere al centro gli effettivi bisogni formativi, coinvolgendo maggiormente le imprese e le loro associazioni e aggregando le diverse istanze e componenti del sistema formativo.

(2.VI) ACCESSO ALLA LIQUIDITÀ PER IMPRESE IN CRISI

Proposta condivisibile, molto simile a quanto promosso dall'Alleanza in occasione della discussione parlamentare del d.l. Rilancio, sempre nell'ottica di rendere più efficaci misure di debito e di puro contrasto all'emergenza. Hanno poco a che fare con il rilancio futuro. Queste proposte non devono farci dimenticare la necessità di rinforzare parallelamente le misure a fondo perduto, quelle di sostegno alla capitalizzazione e quelle di riduzione della pressione fiscale.

(4.1) INCENTIVI ALLA CAPITALIZZAZIONE DELLE IMPRESE, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALL'ACE

Sosteniamo sia il potenziamento dell'ACE (rendendo ancora più attrattiva la proporzione tra incrementi di capitale proprio conferiti dopo febbraio 2020) sia la sua stabilizzazione. Occorre tuttavia incrementare il rendimento nozionale, al momento troppo basso, e proporre in parallelo l'opzione per il credito d'imposta sulle eccedenze, altrimenti soggetti come le imprese sociali e agricole non potrebbero godere della misura. Condivisibile è anche la proposta di una Super-ACE inerente ai cambiamenti tecnologici e al minore ritorno degli investimenti che si associa però alla mitigazione delle diseconomie esterne sull'ambiente. Da valutare tuttavia l'opportunità di estendere la Super-ACE in altri investimenti in attività di interesse generale. La proposta, ovviamente, rende ancor più urgente avanzare la proposta parallela di opzione per il credito d'imposta sulle eccedenze.

Inoltre, il tema del rafforzamento patrimoniale incrocia la questione dell'opportunità di introdurre significative – e temporanee – agevolazioni alla rivalutazione dei beni strumentali, compreso gli immobili, al fine di far emergere plusvalenze dalla rivalutazione di beni, e ciò (o in esenzione fiscale, almeno per alcuni settori maggiormente colpiti dalla crisi, oppure) con l'utilizzazione delle perdite fiscali ovvero con la trasformazione delle perdite in crediti d'imposta.

Infine, sul tema della capitalizzazione, si ricorda che il movimento cooperativo sta promuovendo da tempo la revisione fiscale della disciplina del ristorno, il quale, se destinato a capitale sociale, può rappresentare uno strumento di particolare interesse per i soci cooperatori e per la patrimonializzazione delle cooperative.

(4.III A) AGEVOLAZIONI FISCALI PER DESTINARE IL RISPARMIO PRIVATO ALLA CAPITALIZZAZIONE DELLE PMI E DELLE SOCIETÀ NON QUOTATE

Sul tema sottolineiamo il rischio della concentrazione dei risparmi su investimenti a favore di imprese lucrative, a scapito delle imprese non lucrative. La proposta è da sostenere nella misura in cui si introducono misure parallele dedicate all'investimento nel capitale di società cooperative e società imprese sociali, strutturalmente non lucrative, del tipo "credito d'imposta agli investimenti nelle start up innovative".

(12) SOSTEGNO ALLE START-UP INNOVATIVE

Su questo tema sarebbe anzitutto opportuno prevedere le medesime misure di vantaggio per gli investitori di imprese appartenenti ai settori che sono stati più colpiti dal COVID 19 (cultura, turismo, trasporto persone, educazione, ristorazione, digital divide, comunità energetiche).

Su un piano più generale, rileviamo che le proposte in esame si fondano – oltre che su una maggiore rischiosità e minore remuneratività per il primo periodo, stante il divieto di distribuzione di utili per il periodo di start up – su una supposta funzione sociale della start up innovativa. Ragion per cui non si comprende per quale motivo tale misure non debbano essere meditate anche per imprese di certa e non supposta funzione sociale (cooperative) e di strutturale, e non temporaneo, limite alla distribuzione di utili.

(13) COMPETENZE GESTIONALI E ASSUNZIONI SPECIFICHE

Condividiamo l'orientamento per una valutazione dei servizi formativi e la spinta per una riqualificazione manageriale.

L'adozione di competenze sia manageriali che organizzative per adattare e riposizionare le attività produttive o dei servizi alle nuove esigenze scaturite a seguito della pandemia, trovano risposta anche grazie al ruolo svolto dai fondi interprofessionali in particolare verso le pmi. Occorre, a tal fine, che i fondi per esercitare tale indispensabile funzione debbono ricevere più attenzione, sia dal punto di vista finanziario che normativo, in particolare attraverso l'abrogazione del comma 722 della L. n. 190 del 23 dicembre 2014, ripristinando le risorse finanziarie originariamente a loro disposizione.

(10) INNOVAZIONE TECNOLOGICA E PROPRIETÀ INTELLETTUALE. RIPRISTINO E POTENZIAMENTO DEGLI INCENTIVI PER IMPRESE 4.0

Le proposte contenute in questa scheda sono del tutto insufficienti . Con riferimento alle imprese agricole e sociali, la proposta di ripristinare il piano industria 4.0 attraverso lo strumento del iper e superammortamento rischia di essere non fruibile o comunque, non appetibile per le specificità delle forme utilizzate in tali settori. Per questo motivo siamo più convinti riguardo l'introduzione del sistema del credito di imposta. Quindi, oltre gli incentivi per imprese 4.0, per assicurare uno stimolo universale all'innovazione che solleciti tutte le forme d'impresa e tutti i settori, occorre potenziare lo strumento del credito di imposta, adottando comunque i seguenti accorgimenti:

- ampliare le tipologie di investimento che possano usufruire di tale misura;
- chiarire che tale misura fiscale non costituisce aiuto di stato al pari del iper e super ammortamento. Questo consentirebbe di poter cumulare tale beneficio con misure di sostegno comunitarie;
- prevedere che il credito di imposta sia utilizzabile in almeno 5 anni. L'attuale misura prevede che il credito di imposta sia usufruibile in cinque quote annuali. Alcune imprese associate ci hanno segnalato che essendo interessate ad investimenti copiosi probabilmente non sarebbero riuscite a mettere in compensazione tutto il credito in tale arco temporale (sotto questo profilo, se riferito all'investimento premiato con credito d'imposta, la proposta di cui alla lett. b., di prevedere un'adeguata durata pluriennale del periodo di validità degli incentivi (di almeno 4/5 anni) è condivisibile;
- rendere il credito di imposta bancabile o comunque cedibile per avere liquidità immediata.

(16) RETI, FILIERE E AGGREGAZIONI

Sono tutte azioni condivisibili negli strumenti di incentivo, non nell'individuazione delle forme di aggregazione. In particolare, tra le principali forme di aggregazioni vi è il modello cooperativo, incluso quello del consorzio cooperativo, e quella consortile, nemmeno citate nella scheda. Inoltre, sarebbe importante – specie per il sistema cooperativo agroalimentare – trovare un sistema incentivante ad hoc per la fusione di società cooperative. Ancora, infatti, assistiamo in alcune parti del territorio alla presenza di piccole cooperative che esercitano la medesima attività nel medesimo settore merceologico a distanza di pochi chilometri l'una dall'altra. La dimensione aziendale deve essere adeguata ai mercati di riferimento ed in molte situazione un accorpamento di cooperative potrebbe rendere il nuovo soggetto più competitivo con indubbi vantaggi per i soci.

(17) SOSTEGNO ALL'EXPORT

Occorre sostenere il rilancio dell'export italiano con un piano volto a minimizzare gli impatti dell'emergenza Covid-19 sul sistema produttivo, sul credito (ad es. estendendo e rafforzando le azioni di SACE a supporto dei crediti per export), sul sistema fieristico e sulle filiere turistico-culturali, a comunicare l'eccellenza settoriale e valutare misure di supporto all'export di carattere più generale, sia dirette che indirette (ad es. sostenendo agli accordi internazionali di libero scambio per aprire nuovi mercati, rafforzando le relazioni bilaterali per agevolare l'interscambio per i settori ritenuti strategici, rimuovere le barriere non tariffarie e tutelare le produzioni di qualità made in Italy, migliorando le reti infrastrutturali di comunicazione, ivi compresa quella digitale, per collegare in modo competitivo tutto il Paese ai mercati europei ed extra UE).

(19) MISURE PER IL TERZO SETTORE

Si tratta di proposte condivisibili e auspicabili. Occorre tuttavia prestare attenzione a tutte le possibili implicazioni delle proposte avanzate. Riteniamo che quanto all'attuazione delle agevolazioni fiscali per l'impresa sociale, che allo stato attuale attende l'autorizzazione della Commissione Europea, si possa da subito, nella fase di "sterilizzazione" della disciplina sugli aiuti di stato, applicare in via transitoria la disciplina fiscale delle imprese sociali, a conclusione della quale (fase) subordinare la continuazione alla autorizzazione della Commissione europea. Attenzione anche all'estensione delle categorie di attività di interesse generale. Sono invece da rigettare le proposte di eliminazione dei limiti per le società profit di acquisire partecipazioni rilevanti nelle imprese sociali (i) e di cd attuazione, nei termini formulati, dell'art. 55 del Codice del Terzo settore (ii).

Si propone infine di promuovere l'approvazione della norma nazionale sulle cooperative di comunità (imprese di comunità) inserendola nel contesto dell'impresa sociale.

(3.III) SOSPENDERE PER IL 2020 I VINCOLI DEL T.U. PARTECIPATE PUBBLICHE

Le proposte contenute in questa scheda sono ragionevoli e condivisibili, tranne quella di semplificare e facilitare le alienazioni delle partecipazioni pubbliche, in deroga al TU, che deve essere valutata con attenzione poiché potrebbe favorire la fuoriuscita immediata di soci pubblici e il potenziale aggravamento della situazione di crisi dell'impresa partecipata.

ALLEGATO II - INFRASTRUTTURE E AMBIENTE

*Dal punto di vista delle **misure relative all'economia circolare e, in generale, delle proposte sull'economia verde e sulla transizione digitale**, il Piano Colao riflette un punto di vista frutto dei differenti esperti del team che si presenta orientato ad una analisi generale per il rilancio del Paese su traiettorie ampiamente inserite nei piani Nazionali ed Europei previsti.*

Si pone altresì l'obiettivo di censire la fattibilità e la diversa tempistica delle differenti misure, altro obiettivo generale condivisibile. In tale prospettiva, sarebbe, però, auspicabile l'introduzione di strumenti di monitoraggio per la verifica dei risultati, nei tempi previsti, per le azioni e le misure individuate. Manca l'aspetto di urgenza della fase che si aprirà a settembre e che sarà marcata dalla necessità di operare con maggior straordinarietà e sintesi estrema verso poche misure piuttosto che su un lungo elenco.

A questo riguardo ci si riferisce al settore dell'economia verde che sarà al centro anche del piano "Next Generation EU", per cui le misure proposte rientrano nel solco delle linee politiche precedentemente avviate, pur cercando di migliorarne l'efficacia e l'impatto, ma non colgono l'estrema urgenza di un salto di paradigma che ci porti da una strategia della "moltiplicazione" e "parcellizzazione" degli interventi di sostegno ad una visione di insieme (olistica), ad esempio alla semplificazione di un "Unico Incentivo" per l'efficientamento energetico che consenta di saltare le complessità burocratica, lasci libere le imprese di competere sul mercato con proposte innovative da un punto di vista delle tecnologie e consegna allo Stato il solo "controllo" dei risultati ottenuti.

(20 E 21) REALIZZAZIONE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE E UNITÀ DI PRESIDIO INFRASTRUTTURE STRATEGICHE

In via generale, l'accostamento infrastrutture e ambiente rischia di creare confusione circa gli obiettivi da perseguire e gli strumenti da impiegare. La nozione di infrastruttura ambientale, ad esempio, non è molto chiara. La creazione di una unità di riporto della Presidenza del Consiglio dotata di pieni poteri di coordinamento tra i Ministeri competenti e con funzioni, tra l'altro, di assistenza e consulenza (best practice, capitoli, bandi e atti tipo, assistenza nelle valutazioni tecniche) rischia di creare una ulteriore sovrastruttura, assorbendo fondi ed andando a complicare il quadro delle competenze. Si ritiene, piuttosto, preferibile potenziare le strutture regionali e territoriali, maggiormente a contatto con il territorio e consapevoli delle esigenze locali.

In un capitolo dedicato all'ambiente, nel parlare di infrastrutture, sarebbe stato necessario sottolineare l'esigenza di intervenire con infrastrutture solo laddove necessario, assicurando la massima tutela ambientale e la tutela dei proprietari delle aree su cui occorre intervenire. Invece, in tutte le schede, si registra una tendenza alla semplificazione e sburocratizzazione per assicurare velocità agli iter autorizzativi e di messa in esercizio di impianti ed infrastrutture, con un sostanziale abbassamento dei livelli di tutela ambientale e territoriale.

(23 E 28) FIBRA E SUSSIDIO DIGITAL DIVIDE

Per quanto riguarda l'ultimo miglio della fibra si potrebbe ripensare il voucher per il digital divide non nell'ottica di acquistare servizi digitali (strumento assolutamente valido nelle aree urbane con una vasta offerta), ma nelle aree interne come sostegno all'investimento per abbattere i costi di investimento per la realizzazione dell'ultimo miglio della fibra in forma comunitaria.

(30) EFFICIENZA E TRANSIZIONE ENERGETICA E TECNOLOGIE ENERGETICHE INNOVATIVE

Si condivide il percorso proposto, salvo rilevare la necessità di individuare le risorse ed i fondi necessari per intervenire. Nelle schede andrebbe nondimeno inserito un riferimento alle comunità di energia rinnovabile ed alle comunità di cittadini (previste nelle direttive energetiche in corso di recepimento con la legge di delegazione europea 2019 - direttiva 2001/18 e direttiva 2019/944) in quanto strumento che può rivelarsi strategico per assicurare:

- l'accettazione pubblica e lo sviluppo delle fonti rinnovabili a livello decentralizzato;
- l'efficienza energetica a tutti i livelli;
- la migliore partecipazione al mercato di utenti che altrimenti non sarebbero in grado di farlo;
- la fornitura di energia a prezzi accessibili;
- la riduzione della vulnerabilità e della povertà energetica;
- la riduzione dei costi di fornitura dell'energia e dei consumi promuovendo l'efficienza;
- e, in ultimo, promuovere un modello di impresa comunitaria responsabile, mutualistica, non speculativa e democratica in grado di costituire un modello anche per la gestione di altri servizi e piattaforme (ad es. le piattaforme digitali "comunitarie").

Un sostegno del tipo voucher per il digital divide potrebbe essere adottato per lo sviluppo di comunità energetiche nei piccoli comuni, un sussidio che potrebbe essere moltiplicato nel caso in cui la comunità intenda investire sia sulla produzione di energia da fonti rinnovabili, sia sull'ultimo miglio della fibra.

(29) SBLOCCO E ACCELERAZIONE INVESTIMENTI OPERATORI DEL SETTORE ENERGETICO

Si condivide l'opportunità di definire un quadro regolatorio chiaro nel rispetto dei principi di semplificazione e proporzionalità. Nondimeno, occorre precisare che la previsione di procedure abilitative semplificate deve comunque assicurare la tutela ambientale, paesaggistica e la protezione del territorio, prevenendo il rischio che l'alleggerimento di alcuni adempimenti non si traduca in una riduzione di alcune importanti cautele. La semplificazione, inoltre, non deve determinare un abbassamento del livello di tutela dei proprietari delle aree su cui devono essere ubicati gli impianti e dei proprietari delle aree limitrofe, con particolare riferimento alle imprese agricole che si trovano troppo spesso a subire repentine procedure di esproprio o che vedono pregiudicata la propria attività, a causa della presenza di impianti con un significativo impatto territoriale.

Nell'ottica di promuovere nuovi investimenti e salvaguardare gli investimenti già effettuati, è necessario, piuttosto, regolamentare la procedura di revisione degli incentivi da parte del GSE, fissando dei termini massimi entro i quali è possibile procedere alla verifica della sussistenza dei requisiti. Infatti, accade spesso che il GSE attui le verifiche ai sensi del vigente articolo 42 del decreto legislativo n.28 del 2011, anche dopo molti anni dall'entrata in esercizio dell'impianto e che proceda alla revoca degli incentivi concessi ed alla richiesta di restituzione degli stessi. Tale meccanismo rende incerto e molto rischioso l'investimento sul settore, determinando, in caso di revisione successiva, gravissime conseguenze economiche sui gestori. In tale prospettiva, sarebbe necessario prevedere espressamente la necessità di procedere alla definizione di un termine di decadenza massimo entro cui è possibile effettuare verifica dei dati forniti dai soggetti responsabili che presentano istanza ai fini dell'erogazione degli incentivi.

(30) EFFICIENZA E TRANSIZIONE ENERGETICA E TECNOLOGIE ENERGETICHE INNOVATIVE

Si condivide il percorso, salvo rilevare la necessità di individuare le risorse ed i fondi necessari per intervenire. Nelle schede andrebbe nondimeno inserito un riferimento alle comunità di energia rinnovabile ed alle comunità di cittadini (previste nelle direttive energetiche in corso di recepimento con la legge di delegazione europea 2019 - direttiva 2001/18 e direttiva 2019/944) in quanto strumento che può rivelarsi strategico per assicurare: l'accettazione pubblica e lo sviluppo delle fonti rinnovabili a livello decentralizzato; l'efficienza energetica a tutti i livelli; la migliore partecipazione al mercato di utenti che altrimenti non sarebbero in grado di farlo; la fornitura di energia a prezzi accessibili; la riduzione della vulnerabilità e della povertà energetica; la riduzione dei costi di fornitura dell'energia e dei consumi promuovendo l'efficienza; e, in ultimo, promuovere un modello di impresa comunitaria responsabile, mutualistica, non speculativa e democratica in grado di costituire un modello anche per la gestione di altri servizi e piattaforme (ad es. le piattaforme digitali "comunitarie").

(31 E 32) ECONOMIA CIRCOLARE D'IMPRESA, GESTIONE RIFIUTI E ACQUE REFLUE

Il tema dei rifiuti e della realizzazione di una economia effettivamente circolare richiede interventi diversificati e coordinati. Oltre a quanto indicato occorre, a titolo di esempio:

- promuovere e realizzare attività di prevenzione della produzione e della pericolosità dei rifiuti
- definire strumenti normativi chiari per la valorizzazione dei residui di produzione come sottoprodotti e non come rifiuti;
- potenziare il sistema dei controlli;
- adottare misure antispreco;
- promuovere strumenti di semplificazione, consentendo, mediante gli accordi di programma previsti nell'articolo 206 del codice ambientale (d.lgs.152/06) la creazione di circuiti organizzati di raccolta per particolari categorie di rifiuti riducendo gli adempimenti per le imprese che conferiscono i rifiuti nell'ambito del sistema organizzato;
- migliorare l'attività dei consorzi costituiti ai sensi del codice ambientale per l'organizzazione della raccolta di particolari tipologie di rifiuti in modo da assicurarne l'intervento correttivo nel caso in cui ci siano problemi di mercato o impiantistiche che non consentono l'efficace raccolta e recupero dei rifiuti - Adottare sistemi di gestione e di raccolta differenziati in relazione alla tipologia di rifiuto, considerando che il regime EPR non risulta adeguato a tutte le categorie di prodotto, per alcune delle quali risulta essere più efficace l'applicazione dei principi di responsabilità condivisa (es. settore alimentare) -Definire rigorosi standards di qualità per i prodotti riciclati in modo da aumentare la fiducia dei consumatori e favorire l'accesso al mercato di tali materiali;
- Promuovere tecnologie innovative per lo studio di tecnologie finalizzate a ridurre le materie prime impiegate in fase produttiva -Adottare misure di sostegno per la formazione, l'informazione e la diffusione di modelli di consumo sostenibili.

Si condivide infine l'esigenza di migliorare e rendere più efficienti i sistemi di depurazione. Con riferimento al riutilizzo delle acque reflue, occorre prestare molta attenzione a mantenere rigorosi i parametri di qualità delle acque, al fine di assicurare la tutela ambientale e sanitaria ma, soprattutto, la qualità e la salubrità delle produzioni Made in Italy.

(33 E 34) INFRASTRUTTURE IDRICHE E BACINI IDRICI

Tra le azioni viene proposta la rivisitazione del sistema normativo per accelerare le procedure autorizzative per opere infrastrutturali, in particolare, procedimenti per emissione della valutazione di impatto ambientale (VIA) e per affidamento della progettazione, dei servizi e dei lavori di costruzione. L'impostazione NON è condivisibile, determinando un notevole abbassamento del livello di tutela per l'ambiente ed il territorio e per i proprietari delle aree interessate dagli interventi. Con riferimento al settore delle infrastrutture idriche, una azione necessaria è quella relativa al censimento delle perdite ed alla definizione di strumenti per garantirne la manutenzione, anche, ad esempio, attraverso la creazione di comunità di cittadini.

(35) VERDE E DISSESTO IDROGEOLOGICO

La scheda 35 mette insieme troppi argomenti tra loro molto diversi e che necessitano di diverse politiche e strategie. Sarebbe opportuno differenziare le schede aggiungendone altre specifiche almeno per: bonifica dei siti inquinati. Occorre definire una normativa e programma di interventi che consenta di sbloccare le bonifiche paralizzate, tra l'altro dagli innumerevoli e lunghissimi contenziosi. La normativa bonifiche va coordinata con quella relativa al danno ambientale ed ai reati ambientali che al momento presentano dei profili di sovrapposizione; consumo di suolo. Il tema del consumo di suolo va "aggredito" definitivamente con una normativa organica che assicuri il raggiungimento dell'obiettivo azzeramento del consumo di suolo. Parlare di riduzione o di compensazioni significa non voler risolvere il problema la valorizzazione della filiera agroforestale presuppone la contestuale valorizzazione della filiera energetica ed all'incentivo all'impiego di biomasse residuali il tema del dissesto presuppone una articolata riflessione ad esempio in termini di sostegno alle attività che assicurano presidio e manutenzione del territorio, al riordino delle competenze amministrative, per assicurare che chi pianifica sia coordinato con chi programma e realizza gli interventi e con chi deve effettuare interventi in emergenza, ecc. L'abbandono delle aree marginali ha creato nel tempo problemi nella gestione del territorio, l'abbandono, l'incuria hanno determinato sempre più problemi relativi al dissesto idrogeologico, gestione della fauna e della flora, con anche danni ai diversi ecosistemi presenti nel nostro Paese. Sempre più numerosi sono i terreni pubblici e privati abbandonati e incolti e anche alla perdita di prodotti caratteristici e peculiari di un territorio. Non si può ipotizzare un piano di interventi prescindendo da politiche volte al ripopolamento di queste aree. In proposito, si propone: di estendere il progetto SIBATER affidato all'ANCI a tutto il territorio nazionale (i); di ripensare gli strumenti normativi per affidamenti e appalti nelle aree interne, strumenti che sono spesso sproporzionati per piccole attività, servizi o luoghi che hanno uno scarso appeal per il mercato. Sembra assurdo che le procedure siano le stesse per appalti di grandi opere strategiche e per assegnazione di servizi o spazi a piccole realtà locali in area interna (ii); infine, in una logica di semplificazione e per favorire lo sviluppo locale delle aree interne, marginali, di montagna, sarebbe utile un intervento sui codici ATECO di chi opera in queste aree. Per queste realtà è sempre molto difficile definire il contratto di lavoro, generalmente ci sono più contratti di lavoro collegati a numerosi codici ATECO, un aggravio burocratico e organizzativo per le imprese. Introducendo alcuni codici ATECO multifunzionali, che vadano a coprire 3 attività svolte si potrebbe rendere più sicuro il lavoratore, trasparenti le procedure e snella l'organizzazione della cooperativa, perché a questi codici si potrebbe affiancare un unico contratto e un'unica assicurazione (prendendo ad esempio quella con la copertura più alta tra le attività svolte).

(22) CODICE DEGLI APPALTI

In tema di appalti, anzitutto riteniamo che la lunghezza dell'uscita dalla crisi COVID-19 imporrà una decisa sterzata verso il "vero" rilancio degli investimenti infrastrutturali in Italia, secondo una logica keynesiana tipica dei periodi post-bellici. Il positivo ritorno degli effetti anche sul rapporto debito/PIL sarà certo dilatato nel tempo, ma confidiamo che il Recovery Plan alla fine rappresenti un cambio di passo delle politiche europee, che puntino finalmente a perseguire l'obiettivo della crescita.

Positivi effetti potranno aversi anche sulla situazione dei ritardi dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, che tante difficoltà hanno prodotto sul tessuto imprenditoriale del Paese. Una politica industriale di medio periodo andrebbe recuperata una politica di settore di medio periodo che, partendo dall'analisi dello stato di fatto, tracci le linee per un possibile rilancio del comparto, per una risposta adeguata ai fabbisogni del Paese e per una stabile ripresa economica. Bisognerebbe partire dalla definizione dei fabbisogni, selezionare le principali linee di investimento ed individuare, di conseguenza, le caratteristiche che devono possedere le imprese del settore. Solo dopo, andrebbe modificato il quadro regolatorio, adottando misure che consentano un "graduato" adattamento del sistema nel suo complesso, evitando di incorrere negli errori del passato, commessi quando si è fatto ricorso a misure che hanno comportato repentini cambiamenti degli scenari di mercato, Strumento principe di regolazione, e quindi anche di politica industriale, doveva essere il nuovo Codice dei Contratti Pubblici che, però, è stato accompagnato, sin dalla sua nascita, da profonde critiche. Il decreto sblocca cantieri ha iniziato una revisione che non potrà non proseguire, seppur auspichiamo che ciò avvenga, sì nel segno della semplificazione e del divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi previsti dalle direttive UE (c.d. gold plating), ma anche con maggiore chiarezza redazionale e di obiettivi.

L'auspicata semplificazione non passerà però dalla mera riduzione del numero delle norme.

Occorre pertanto uscire dalla discussione sul numero degli articoli e dal falso mito dell'applicazione diretta delle direttive europee. Per accorciare i tempi di realizzazione delle opere, servono norme chiare che disciplinano i rapporti tra amministrazioni, che riducano i passaggi autorizzativi, quando non necessari, evitando così che i c.d. tempi di attraversamento delle fasi della procedura occupino più tempo della procedura stessa, e soprattutto, per quanto ci riguarda, servono norme certe per regolare il rapporto tra le amministrazioni e le imprese, evitando che il rinvio al giudice sia l'unica soluzione.

Rivedere la disciplina del subappalto in ottica europea, chiarire l'istituto dell'illecito professionale rendendolo meno discrezionale, contenere la responsabilità solidale nelle ATI per evitare il contagio tra imprese in bonis e imprese in default, garantire un maggiore equilibrio contrattuale in esecuzione, favorire gli strumenti alternativi per le risoluzioni delle controversie e una maggiore attenzione alla disciplina dei contratti aventi ad oggetto i servizi (sempre troppo mutuata da quella delle opere pubbliche) sono alcune delle modifiche necessarie a rendere il Diritto dei Contratti Pubblici strumento equilibrato di regolazione e non solo di controllo, come auspicato dalla commissione Colao [1].

Per quanto riguarda il settore agro-forestale, proponiamo una previsione normativa che escluda dall'ambito applicativo del Codice degli Appalti i contratti disciplinati sulla base della normativa speciale a tutela della multifunzionalità dell'imprenditore agricolo e forestale nonché ai sensi della speciale disciplina prevista per le zone montane [2].

[1] Il paziente lavoro sopra delineato richiede tempo e in una fase come quella attuale possono invece essere necessarie misure shock in materia di semplificazione degli iter amministrativi, qualificazione delle stazioni appaltanti e valorizzazione del migliore tessuto imprenditoriale del nostro Paese, senza però rendere ordinaria la legislazione eccezionale. Pertanto, in questa fase emergenziale, occorre ridurre tutti i tempi relativi alle fasi preliminari alla procedura di gara, contrattualizzare immediatamente i lavori e i servizi già aggiudicati, anche attraverso una temporanea limitazione degli effetti del contenzioso. Inoltre, per un periodo limitato, si potrebbero individuare procedure snelle per l'affidamento di nuovi lavori, che però sappiano selezionare imprese con capacità patrimoniale e produttiva adeguata e non favoriscano, attraverso meccanismi che esaltino l'elemento prezzo, "scatole vuote", spesso contigue alla criminalità organizzata, privilegiando invece meccanismi che valorizzino le imprese che garantiscono occupazione «di qualità».

(La responsabilità dell'amministrazione pubblica) Per raggiungere tali obiettivi di speditezza amministrativa dovrebbe essere valorizzata anche la responsabilità dell'amministrazione, eliminando quella paura della firma che troppo spesso blocca i procedimenti, prevedendo: una limitazione della responsabilità erariale per le attività connesse a contratti pubblici, affidati nel corso dell'emergenza, salva l'ipotesi del dolo (i); la riforma dell'abuso d'ufficio affinché non sia più una norma penale in bianco (ii).

(23) SEMPLIFICAZIONI PA

Proposte condivisibili, ma parziali. La vera semplificazione è soprattutto normativa e postula la codificazione e l'eliminazione delle norme (sarebbe opportuno un nuovo e più incisivo taglia – leggi accompagnato dall'introduzione di codici generali, come quello tributario). Ad ogni modo, nel condividere l'obiettivo di sburocratizzare e semplificare le attività ed i rapporti con la Pubblica amministrazione, appare comunque preoccupante l'estensione di strumenti di semplificazione come il silenzio assenso ed i pareri sostitutivi all'area ambientale per i significativi rischi che il sovraccarico delle amministrazioni possa tradursi in una mancata valutazione dei profili ambientali e di impatto territoriale.

(24) INVESTIMENTI E CONCESSIONI

Le azioni proposte si muovono nella giusta direzione (semplificazione e riduzione dei tempi del procedimento), a patto che consentano valutazioni e scelte adeguate e comparative, con riferimento agli impatti ambientali, territoriali ed economici.

Quanto alla materia delle concessioni, occorre chiarire che l'art. 177, codice appalti, dedicato ai concessionari senza gara e che impone l'esternalizzazione dell'80 per cento dei lavori, almeno con riferimento alle imprese concessionarie di piccole dimensioni, non si applica ai lavori che i concessionari svolgono con i propri dipendenti (in coerenza con le indicazioni del C. d. Stato).

(40 E 41) EDILIZIA ABITATIVA E SOCIALE

Riteniamo anzitutto che l'associazione tra l'edilizia abitativa per fasce deboli" ed "edilizia scolastica e sanitaria" sia impropria e foriera di fraintendimenti. Un conto è parlare di edilizia economica e popolare, a cui si affianca l'edilizia sociale; un conto di edilizia scolastica e sanitaria. Sono due ambiti – altrettanto nodali e strategici, ma – radicalmente differenti. E in entrambi è necessario un ruolo importante, ma differenziato dello Stato, almeno come regolatore e finanziatore. Quanto all'edilizia abitativa e sociale, nella scheda si fa esplicito riferimento al quanto previsto dal nuovo PGT approvato dal Comune di Milano, in riferimento all'introduzione di "quote minime obbligatorie di edilizia convenzionata" (ad es. l'obbligo di destinare il 40% della superficie edificabile all'Edilizia Residenziale Sociale, con il restante 60% destinato a edilizia libera).

[2] Il legislatore nazionale ha sempre salvaguardato la specificità del settore forestale con riferimento alla normativa sugli appalti pubblici, promuovendo la legislazione sulla multifunzionalità delle imprese agricolo-forestali, anche dopo l'entrata in vigore del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (decreto legislativo n. 163 del 2006). La necessità di escludere i contratti disciplinati sulla base della normativa speciale dell'imprenditore agricolo e forestale e per le zone montane, è da ultimo ribadita nell'o.d.g n. G/1678-B/8/1, accolto al Senato nella seduta del 10 ottobre 2015.

È ancora troppo presto per esprimere un giudizio sull'esperimento milanese e in ogni caso, la misura evidentemente presuppone l'effervescenza del mercato immobiliare. Se il mercato è spento, tali clausole rischiano di non venire incontro alle istanze sociali ed essere soltanto un elemento di ostacolo alla ripresa del settore.

L'Alleanza delle Cooperative Italiane, dopo molti anni di assenza di una politica strutturale per la casa, intende promuovere un Piano Nazionale di Edilizia Residenziale Sociale nell'ambito di interventi di Rigenerazione Urbana, finalizzato all'incremento di patrimonio a costi accessibili e al sostegno delle persone attraverso il contributo finalizzato di risorse pubbliche imprescindibili (fondi di rotazione e/o contributi a fondo perduto ad esempio sbloccando l'utilizzo delle risorse ex Gescal, circa 1 miliardo di euro non utilizzato) complementari e con funzione di leva rispetto risorse e fondi privati.

Tale piano si rivolge non solo al disagio abitativo estremo, ma anche a quella fascia grigia della popolazione in aumento che non possiede i requisiti per l'Edilizia Residenziale Pubblica e non riesce ad accedere al mercato.

Occorre prevedere inoltre un piano edilizia abitativa 4.0 con adeguamento del credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo in tale settore, tenuto conto che il piano industria 4.0 non risulta applicabile all'edilizia abitativa essendo calibrato sul solo settore manifatturiero.

Occorre infine inquadrare il tema del "diritto alla casa" nel più ampio tema del "diritto alla città", mettendo mano a una organica riforma urbanistica che renda omogeneo il quadro normativo in tutto il Paese. Quindi, specie nelle aree metropolitane, il pubblico dovrebbe essere messo in condizione di acquisire aree strategiche (o mantenere quelle che già ha), sviluppandone i progetti secondo principi redistributivi e mettendo poi in gioco le aree progettate (e magari infrastrutturale) tra i vari attori locali. Infine servirebbe un grande piano di manutenzione straordinaria di tutta l'edilizia economica e popolare, stanziando necessariamente importanti risorse pubbliche e certamente coinvolgendo soggetti privati, ma in un quadro di regole certe e controlli rigorosi, che assicurino anzitutto che il patrimonio pubblico di edilizia popolare resti pubblico.

ALLEGATO III - TURISMO E CULTURA

(43) PROTEZIONE DEL SETTORE

Le misure adottate fino ad oggi hanno il respiro breve dell'emergenza e non garantiscono la continuità aziendale di molte imprese che sono orientate a non aprire per la prossima stagione per contenere i danni entro limiti sostenibili. Le misure per evitare tale collasso previste dal documento sono condivisibili in termini generali ma occorre che vengano specificate meglio soprattutto per la parte che riguarda i sostegni a fondo perduto che vanno gestiti con la capacità di differenziare le diverse situazioni di crisi evitando coperture "a pioggia".

Vista la stagionalità prevalente del turismo, sarebbe meglio parametrare i tre mesi di calo del fatturato per il riconoscimento del credito d'imposta del 60% del canone a mesi di piena stagione turistica (estate). Condividiamo altresì la proposta di sostenere il settore, fortemente colpito in termini occupazionali dalla crisi attraverso la riduzione del cuneo fiscale (su cui andranno compresi gli aspetti di dettaglio) e il riconoscimento in capo al soggetto che assume delle somme che sarebbero andate al lavoratore qualora non fosse stato assunto.

(44) PRESIDIO TURISMO ITALIA

La riforma del Titolo V della Costituzione ha, come è noto, determinato in capo alle Regioni la competenza esclusiva in materia di turismo rendendo più complicata un'azione complessiva nel settore e generato l'accentuarsi di diverse velocità di sviluppo turistico tra le regioni. La riforma della Governance è un passo necessario per la maturazione di una politica industriale del turismo che guarda a mercati lontani geograficamente approcciabili solo in ottica di Marca Italia e non come singole Regioni. L'integrazione tra il livello nazionale, con una dotazione di risorse degna di un grande Paese turistico (ai livelli delle risorse di Spagna e Francia), e la specificità dell'azione regionale potrebbe determinare un quadro strategico più efficiente e performante dell'attuale. ENIT diventerebbe centrale nello sviluppo delle politiche di promozione-commercializzazione di Marca Italia all'estero come non lo è stato mai davvero. L'unità di data analytics è supporto indispensabile alla concretizzazione dei piani di azione ed è pertanto necessaria.

(45) PIANO TURISMO ITALIA

Sono condivisibili le azioni specifiche riportate dal documento con le seguenti osservazioni. Il Piano Strategico del Turismo è lo strumento necessario per operare in forme condivise e con la partecipazione delle imprese. Il turismo in sé è la risultante di risorse pubbliche organizzate dal privato per la fruibilità e la commercializzazione dell'offerta turistica. La traccia per ricominciare è data dal Piano 2017_2022 che si è impegnato a definire alcune linee di visione strategica condivisibili ma non sostenute da dotazioni adeguate per realizzare i propositi progettuali. Nel piano 2017_2022 la sostenibilità dello sviluppo era, insieme ad altri fattori importanti, condizione trasversale necessaria ad ogni tipo di sviluppo.

Crediamo che la linea guida per lo sviluppo debba tenere conto di questo valore e della sua declinazione corrispondente ai dettami di Agenda 2030. Va considerato anche il valore del mercato interno come chiave per lo sviluppo. In particolare, per il lancio delle aree interne, dei Borghi, dei Cammini, il primo consumatore è locale e dalla sua esperienza, come fosse un tester, si possono ricavare gli indicatori di successo del prodotto. Inoltre, il mercato interno – il viaggio in Italia degli italiani, ha un peso economico rilevante per le aziende e i sistemi territoriali.

Inoltre, se da un lato si concorda sul fatto che i turisti con più alto potere di spesa siano un target sul quale puntare più di quanto non si sia fatto in passato, non si può tuttavia trascurare come il turismo italiano è caratterizzato da una varietà di offerta ricettiva e di servizi, diversificati per prezzo e adatti a differenti tipologie di turisti.

Infine, appare forse troppo ottimistico realizzare un coordinamento stretto tra Regioni e Governo in assenza di una modifica delle attribuzioni costituzionali in materia di turismo.

(47) INCENTIVI E MIGLIORAMENTI STRUTTURALI

Questo capitolo ci sembra non affronti a 360° il tema della riqualificazione dell'offerta turistica, impegnandosi in una parte solamente (certamente molto significativa) che è quella della qualificazione alberghiera. Una visione sistemica dello sviluppo turistico richiama la necessità di far crescere complessivamente la qualità di tutti i servizi e di tutte le risorse attrattive che giustificano lo spostamento da un luogo all'altro e la spendita di almeno una notte fuori dal proprio domicilio di residenza (turismo, in una parola). L'offerta turistica deve crescere omogeneamente; il sistema ricettivo deve essere adeguato al target così come lo devono essere i servizi e i luoghi di visita (che rappresentano il vero motivo della vacanza). Molto condivisibile l'idea di stabilire criteri per l'accesso alle agevolazioni per evitare di prolungare agonie di strutture già oggi virtualmente fuori dal mercato.

(48) INCENTIVI AL CONSOLIDAMENTO DEL SETTORE TURISTICO

Le imprese del settore sono piccole e frammentate. La tradizione italiana dell'impresa familiare ha prodotto uno sviluppo nel dopo guerra importantissimo ma non è più adeguata ad interpretare le sfide del futuro. I sistemi per realizzare reti di impresa, che rispettano l'individualità delle imprese ma le costringono a collaborare, sono tutti da incentivare e le misure proposte sono interessanti. A questo si potrebbe aggiungere l'idea che, come avviene in alcune regioni per il sostegno a Club di Prodotto, le reti (i Club) siano incentivati con risorse che premiano i progetti di promo-commercializzazione sui mercati esteri svolti in rete.

(49) MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEL SISTEMA RICETTIVO

L'idea (in passato lungamente tentata) dell'uniformità dei criteri di qualità è un percorso da completare così come il meccanismo di controllo degli standard definiti che deve essere credibile e autorevole agli occhi dei visitatori esteri prevalentemente.

Il modello spagnolo di “Paradores” è certamente riproponibile ma andrebbe affiancato ad una logica identitaria propria del nostro patrimonio architettonico culturale in modo da coinvolgere non solo edifici storici “esclusivi”, ma anche tutto quel patrimonio diffuso minore di borghi e residenze di campagna che riflettono l’identità più profonda del nostro Paese e possono ridefinire il concetto di “lusso” anche per pubblici di turisti qualificati e con alta capacità di spesa. L’ospitalità in una casa in un borgo medievale che era luogo di bottega e di soggiorno di un artigiano può essere altrettanto ricca e appagante di una notte in una villa di qualche casata della nobiltà.

(50) PROMOZIONE E COMMERCIALIZZAZIONE PRODOTTI TURISTICI

La valutazione di contesto e le azioni specifiche previste dal documento sono condivisibili e riflettono la richiesta di modifica della Governance di cui si è detto sopra.

(51.1) VALUTAZIONE DEL POTENZIALE INESPRESSO DELL’OFFERTA DEL PAESE

Il tema destagionalizzazione è proprio di tutti i sistemi turistici del nostro paese, anche di quelli maturi e organizzati. Destagionalizzare significa aver un piano di investimenti per i poli di attrazione e per il sistema dei servizi che occorre organizzare intorno ad essi; viabilità e accessibilità compresi. A fianco dello sviluppo delle “città creative” o, meglio sovrapposto ad esse, si potrebbe sviluppare un progetto sulla dimensione notturna della città turistica e sul suo potenziale se organizzata convenientemente. Si segnala infine l’assenza di politiche per le aree montane e interne di turismo rurale, un segmento che potrebbe avere uno sviluppo interessante in questa fase di emergenza post COVID-19 e che contribuirebbe a fornire una soluzione allo spopolamento della montagna.

(51.II) SVILUPPO NUOVI PRODOTTI TURISTICI

I nuovi turismi si possono cercare nelle nicchie vocazionali di domanda, nella richiesta di un pubblico sempre più ampio di usare il proprio tempo libero per sviluppare le proprie passioni e “attaccare la spina” della propria identità più profonda che non è sempre legata al tempo di lavoro. Lo sviluppo di contenuti esperienziali legati alle “passioni” genera nuove offerte turistiche la somma delle quali può incidere sullo sviluppo del settore. A fronte di uno sviluppo del turismo “Slow” occorre immaginare intorno ad esso una rete di servizi estremamente “Fast”. I tempi del turista dedicati all’esperienza di vacanza devono assecondare i ritmi lenti di fruizione e di godimento. Una domanda che fraziona gli arrivi in sempre minori presenze, i tempi per tutto quello che è a servizio dell’esperienza (prenotazioni, pagamenti, spostamenti, ecc.) devono essere molto veloci per non rubare spazio al “cuore” della vacanza. Noi proponiamo di investire in un progetto specifico di sviluppo turistico per le aree interne del Paese; sulle comunità locali come fattore attrattivo legato alle identità culturali con un approccio “responsabile” del turismo a beneficio degli ospiti e delle comunità ospitanti. Il valore immateriale delle culture locali sta attraendo sempre più interesse e lo dimostra lo sviluppo delle cooperative di comunità.

(52) TRASPORTI TURISTICI

Il documento sviluppa un ragionamento interessante che potrebbe essere completato da un'analisi più approfondita dei sistemi di "mobilità dolce" (la rete delle ferrovie dimenticate, le ciclovie, la navigazione sotto costa, i cammini (dello spirito ma non solo). Si tenga presene che il trasporto persone del comparto turistico è forse uno dei settori più dilaniati e che rischia di uscire dall'emergenza più che ridimensionato, ragion per cui meriterebbe misure di sostegno ad hoc onde scongiurare una vera e propria scomparsa di un intero settore di attività.

(53) FORMAZIONE TURISTICA

Le azioni definite sono condivisibili. L'unica osservazione riguarda la necessità di adeguare la formazione ai reali bisogni delle destinazioni e delle imprese valutando la realtà e gli orientamenti per lo sviluppo definiti dai piani territoriali.

(54) ATTRAZIONE CAPITALI PRIVATE

La scheda basa quasi tutto il tema degli investimenti sulla finanza di progetto, ma il capitale privato può essere interessato solo ad alcuni pochi attrattori della cultura italiana. Occorre invece pensare a strumenti innovativi di finanziamento delle progettazioni culturali che coinvolgono ad esempio gli attori del territorio e la cittadinanza in piattaforme cooperative e stimolino gli investimenti dei privati con agevolazioni fiscali nella forma del credito d'imposta agli investimenti (tipo start up innovative o imprese sociali).

(55) RIFORMA MODELLI GESTIONALI E DI GOVERNANCE

Occorre migliorare i modelli di gestione del patrimonio culturale e integrare il patrimonio culturale di un territorio/itinerario in modelli di governance territoriali partecipate (cabine di regia, reti) che coinvolgono attori del territorio, le comunità locali, i vari livelli istituzionali anche in ottica intersettoriale. La scheda, ad ogni modo, propone contenuti condivisibili: dalla costituzione di un "fondo Covid" per sostenere economicamente musei, attività culturali e dello spettacolo, parchi e aree protette che hanno perso ricavi, alle proposte in materia di concessioni, al potenziamento dell'art bonus attraverso l'estensione dei beneficiari. A quest'ultimo riguardo, si aggiunge che sarebbe auspicabile un allargamento ai beni di proprietà privata. Si sottolinea, inoltre, come l'impresa culturale potrebbe avere un ruolo ben maggiore nella valorizzazione del vastissimo patrimonio culturale italiano, anche in quei casi dove una gestione di tipo tradizionale rende difficile la sostenibilità della gestione.

Al riguardo, come già detto, il ricorso a reti e a forme innovative di rapporto pubblico – privato sono senz'altro da portare avanti con convinzione.

Occorrerebbe poi, incentivare la partecipazione degli attori del territorio, imprese culturali e creative e terzo settore, alla co-progettazione di nuove forme di fruizione dei luoghi della cultura come spazi di socializzazione, di educazione permanente, laboratori di creatività nell'ambito di modelli di governance partecipate (i); quindi attrarre intorno a queste nuove funzioni del patrimonio culturale e all'impresa culturale (soprattutto se cooperativa e sociale) finanziamenti europei anche relativi ad altri ambiti trasversali (formazione, istruzione, cittadinanza europea, rigenerazione urbana e territoriale) e risorse derivanti da strumenti di mecenatismo diffuso e da una crescita dei consumi culturali attraverso la loro defiscalizzazione (ii); e infine, introdurre, in specie nelle aree interne e nel Mezzogiorno e nelle periferie urbane, aree speciali ad alto potenziale di sviluppo culturale in cui sia possibile per le imprese culturali e creative, preferibilmente sotto forma di reti, accedere a regimi speciali di agevolazioni, incentivazioni, esenzione di pagamenti delle imposte, affidamenti semplificati di immobili pubblici non utilizzati per creare spazi culturali ibridi di comunità e laboratori creativi, sperimentazione di partenariati pubblico-privati (iii). Il patrimonio culturale è riconosciuto sempre più come motore di sviluppo economico ma anche di coesione sociale e crescita della cittadinanza. In questo senso la sostenibilità e l'uso pubblico del patrimonio non può essere solo legato allo sfruttamento turistico ma anche ad una funzione sociale di partecipazione delle comunità locali alla condivisione e scoperta di valori culturali, a percorsi di inclusione sociale e di superamento dei gap educativi soprattutto delle fasce più fragili. La sfida soprattutto per le aree più fragili del Paese è di agevolare e accelerare la crescita di imprese culturali e creative e delle loro reti in funzione di sviluppo di economie territoriali e di riqualificazione territoriale. La partecipazione del privato, soprattutto se specializzato e in forma cooperativa e sociale, deve essere in questi modelli di governance territoriale e partenariati innovativi e non solo nella gestione concessoria di singoli beni.

(56) POTENZIAMENTO COMPETENZE CULTURALI

Occorre potenziare le competenze specifiche nel settore, integrando l'offerta artistica e culturale e la produzione culturale nell'ambito dello spettacolo, dell'audiovisivo e dell'editoria, con percorsi formativi universitari o di formazione ibrida e innovativa comuni destinati alle imprese culturali, pubbliche private e sociali. È indubbio un ritardo nello sviluppo di offerte formative che integrano le competenze umanistiche con competenze innovative nell'ambito non solo della gestione, ma anche dell'innovazione digitale della fruizione culturale, del marketing territoriale, del community engagement e del monitoraggio e analisi dei dati relativi alla domanda e agli impatti socioeconomici della cultura. Quanto alle azioni specifiche, si propone di: costruire reti strutturate tra luoghi della cultura, imprese culturali, università e centri di ricerca su scala territoriale /tematica per la formazione di nuove competenze trasversali e ibride (sia per formare nuove figure professionali sia come percorsi di riqualificazione delle figure già occupate) e per il trasferimento-sperimentazione dei risultati della ricerca (i); strutturare un processo di valutazione regolare della qualità e di misurazione degli impatti in termini di sostenibilità economica, sociale, culturale (ii); incentivare la relazione tra luoghi della cultura, operatori della didattica culturale e il mondo della scuola attraverso la costruzione di una rete diffusa di laboratori educativi di prossimità (iii).

La scheda, come anche la precedente, è dedicata al solo settore del patrimonio culturale e solo agli enti che lo gestiscono. Occorre invece un'attenzione analoga e quindi un allargamento delle misure proposte ai settori della produzione culturale, spettacolo, cinema, eventi, editoria, design, che altrettanto abbisognano di ibridazione e innovazione delle competenze e di trasferimento digitale. Manca inoltre il rapporto con il mondo della scuola. In generale si registra un approccio troppo convenzionale di economia e marketing della cultura. Occorre invece puntare ad una nuova sostenibilità del mondo della cultura basata sulla trasversalità del pilastro cultura e su governance territoriali partecipate.

(57) POTENZIAMENTO COMPETENZE DI ARTIGIANATO SPECIALISTICO

L'identità culturale del nostro paese è ben rappresentata dalle produzioni di artigianato artistico che svelano la cultura dei territori e il *genius loci*. In questi manufatti si trovano i segni di una storia millenaria e la sovrapposizione di culture che hanno determinato quello che siamo oggi. Il potenziamento delle competenze che il documento propone nella sua articolazione di azioni specifiche è condiviso e riguarda a due obiettivi: la conservazione dei saperi e la valorizzazione dei tratti originali della nostra cultura. L'unica osservazione critica riguarda l'opportunità di considerare nel novero delle categorie interessate al potenziamento anche il mondo dello spettacolo e delle performin garts.

ALLEGATO IV - P.A. ALLEATA DI CITTADINI E IMPRESE

Non vi sono particolari osservazioni alle proposte concernenti la P.A. Si tratta di indicazioni ed orientamenti condivisibili, che peraltro riecheggiano quanto già espresso in altri capitoli del documento. Solo per sottolineare alcuni passaggi, si conferma la positività del richiamo al superamento della burocrazia difensiva, così come dei processi di digitalizzazione delle procedure, accompagnate dalla formazione, dalla revisione dei modelli di lavoro, dal piano delle risorse umane, etc.

Abbiamo già espresso in altre occasioni come l'effettività delle misure che il Governo sta via via assumendo presupponga una profonda sburocratizzazione della pubblica amministrazione e l'accelerazione dei processi di digitalizzazione.

Una maggiore attenzione meritano invece i temi concernenti il sistema sanitario: le proposte sono apprezzabili e condivisibili, in quanto identificano la strumentazione necessaria a rendere più efficiente l'intero sistema. Occorre tuttavia rimarcare come non vi sia chiarezza sul ruolo che i vari soggetti richiamati debbono svolgere. È necessario cioè sapere chi governa il sistema, chi esercita un ruolo esecutivo e chi finanzia. Apprezzabile infine, pur considerando le osservazioni critiche sviluppate nel prosieguo, il contenuto della scheda relativa al monitoraggio sanitario nazionale perché tende a superare di slancio la frammentazione a livello generale delle procedure di raccolta dei dati e di loro utilizzo.

*In ultimo, di fatto si ritiene opportuno portare all'attenzione l'annoso tema della disfunzionalità dei **"centri per l'impiego"** il cui stato di salute, è assolutamente critico. Da questo punto di vista, anche i recenti provvedimenti legati alla strutturazione del Reddito di Cittadinanza, non hanno certo prodotto ad oggi gli effetti desiderati. Un ripensamento del sistema duale anche attraverso il coinvolgimento delle agenzie di collocamento private, unitamente ad un ruolo sempre più attivo delle imprese appare ad oggi come la via prioritaria per colmare il gap esistente tra le politiche attive sviluppate dal nostro paese ed esperienze più o meno note ma di indubbio maggior successo presenti in Europa. Da queste esperienze sarebbe parimenti auspicabile mutuare la maggiore responsabilizzazione del personale impiegato nei centri per l'impiego con l'identificazione di veri e propri budget ed obiettivi quantitativi e misurabili da perseguire (sia occupazionali che di servizio), oltre che una verifica della performance e dei risultati ottenuti grazie ad un vero e proprio modello di rating cui legare anche la destinazione delle risorse (vedi Germania ed esperienza inglese Job centre plus). Nel prosieguo qualche osservazione di dettaglio a singole schede.*

(73) PIANO DI DIGITAL HEALTH NAZIONALE

L'informatizzazione dei processi di servizio e la telemedicina sono mezzi che possono favorire l'accesso ai vari regimi assistenziali e l'integrazione tra gli stessi, ma non bastano a realizzare la tutela della salute secondo una visione olistica, né da soli possono sciogliere i nodi legati al mancato sviluppo di modelli assistenziali extraospedalieri posizionati sul territorio.

La revisione organica dei processi sanitari presuppone, in sintesi, la revisione strutturale dei servizi stessi. Valutiamo dunque positivamente la proposta di applicare la telemedicina secondo i paradigmi della "health-in-all".

Ma riteniamo altresì fondamentale la necessità, esplicitata nel Piano, di ridimensionare le problematiche di integrazione con e tra i sistemi, il cui risultato è quello della proliferazione di tanti sottosistemi diversi che non dialogano tra di loro, anche al fine di ottenere utilità a livello nazionale in termini di risultati utili ai fini della ricerca, ma anche per la stessa salute del cittadino e quindi di nuovi modelli di cure e di assistenza. In sostanza, occorre preliminarmente definire profili professionali ed attori ed adeguare a questi le nuove tecnologie e non viceversa. Un altro aspetto riguarda la velocità con cui evolve il mercato della sanità digitale, che rende difficile per la parte pubblica adattarsi con tempestività ai cambiamenti. L'attivazione di partnership con i provider privati, più flessibili e responsivi alle sollecitazioni del mercato, è la via maestra da percorrere per inserire tecnologie all'avanguardia nel quadro dei percorsi di cura territoriali. Tali partnership dovrebbero essere istituzionalizzate, superando lo stadio dello sperimentalismo locale, attraverso la definizione di requisiti e di standard di accreditamento dei centri erogatori e di protocolli atti a garantire la tracciabilità delle prestazioni erogate a garanzia dei pazienti, degli operatori e dei soggetti finanziatori. Sarebbe auspicabile, al riguardo anche promuovere collaborazioni pubblico-privato su piattaforme digitali che permettono una rete integrata ospedale-territorio-domicilio, per far interagire le varie figure professionali che seguono l'assistito e integrarle con nuove figure locali, come le cooperative di medici di medicina generale e i farmacisti.

(74) MONITORAGGIO SANITARIO NAZIONALE

Quanto detto per la scheda 73, vale anche per questa scheda, relativa al Monitoraggio sanitario nazionale. Più che di un superamento, trattasi un'evoluzione del FSE nella direzione della rappresentazione virtuale del cittadino coerente con la visione socio-strutturale della salute. Finora nessuna attenzione è tuttavia stata posta nei fascicoli regionali ai dati ambientali e sociosanitari, così importanti per la progettazione e la gestione dei servizi domiciliari; nessuna traccia inoltre della registrazione dei piani di trattamento definiti dal distretto ed affidati in gestione alle cooperative. Auspichiamo che il proposto "Digital Twin" contempli questi aspetti e vada proprio in questa direzione, avendo riguardo anche al tema della tracciabilità delle prestazioni erogate, non sempre garantita dalla pleora di piattaforme che stanno invadendo il mercato.

ALLEGATO V - ISTRUZIONE, RICERCA E COMPETENZE

(78) SPINTA ALLA FORMAZIONE SU NUOVE COMPETENZE

In materia di istruzione, si condivide l'attenzione riservata alle nuove competenze, in particolare quelle digitali. Al riguardo preme sottolineare che in questi mesi, con lo spostamento della didattica on-line è emersa con molta chiarezza la difficoltà della scuola italiana ad adattarsi alla didattica a distanza, in particolare per la mancanza di competenze tecnologiche nel personale docente. Pertanto, anche per consentire una migliore attuazione di quanto proposto come programma sperimentale nel Rapporto, sarebbe auspicabile che venissero rafforzate in primis le competenze tecnologiche dei docenti. La spinta alla formazione su nuove competenze è il presupposto principale per affrontare le sfide connesse ai processi di trasformazione economica e sociale derivanti dall'impatto delle nuove tecnologie. Accanto alla individuazione di percorsi didattici idonei a colmare il deficit relativo alle competenze digitali nelle istituzioni scolastiche, occorre elaborare un piano di alfabetizzazione digitale nazionale e di definizione di una piattaforma abilitante per sviluppare le skills necessarie per colmare i gap esistenti che collocano il nostro Paese nella parte più bassa della classifica europea. Le risorse del Fondo sociale Europeo, in particolare del PON – SPAO, possono concorrere alla realizzazione del piano, in particolare per favorire l'acquisizione di nuove competenze ai lavoratori occupati e in CIG, ai disoccupati ed ai NEET.

(81) ORIENTAMENTO PER I GIOVANI

La necessità di sviluppare percorsi di orientamento per i giovani e renderli consapevoli delle trasformazioni sociali ed economiche è un presupposto per favorire la loro autonomia nelle scelte che riguardano il futuro. Accanto alle attività previste nel piano si propone la possibilità di sviluppare un sistema educante ibrido che vede coinvolte nei percorsi di orientamento le imprese, le associazioni, il sistema della rappresentanza, gli stakeholder territoriali per favorire l'occupabilità, l'inclusione sociale e la crescita dei giovani. Potrebbe poi essere importante inserire anche il modello cooperativo quale ambito verso cui orientare i giovani, tenendo conto di tutte le buone pratiche gestite in questi anni in termini di educazione cooperativa e collaborazione cooperative-scuole. Infine, andrebbe rafforzato il ruolo dell'educazione all'imprenditorialità, perché ancora oggi molte delle proposte di orientamento hanno come modello il lavoro dipendente e sono pochi gli studenti che vengono stimolati ad immaginare il loro futuro come imprenditori e operatori.

(83) ISTRUZIONE TERZIARIA PROFESSIONALIZZANTE

È pienamente condivisibile l'intenzione di rafforzare il sistema degli ITS, strumento che il movimento cooperativo ha sempre cercato di sostenere.

(84) EDUCATION-TO-EMPLOYMENT

Sviluppare il percorso di Education-to-employment per favorire la domanda e l'offerta delle competenze attraverso l'istituzione di una piattaforma digitale è una proposta condivisibile. Si ritiene che il successo di tale iniziativa sarà favorito dal coinvolgimento del sistema della rappresentanza economica e sociale per orientare i giovani anche verso un approccio all'impresa, come nel caso della cooperazione, che vede l'autodeterminazione, il coraggio, la responsabilità collettiva, il team working, la gestione democratica ed aperta come condizione per la nascita e lo sviluppo di buona impresa. L'utilizzo di metodologie dell'apprendimento del fare e del fare insieme, la conoscenza degli ambienti digitali e delle nuove tecnologie, relazionarsi e lavorare, approfondire i temi della sostenibilità in coerenza con le strategie dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile sono alcuni degli argomenti che il sistema della cooperazione può mettere a disposizione per favorire un percorso di educazione al lavoro. In tale ottica, dal punto di vista operativo, risulta determinante il coinvolgimento dell'impresa non soltanto nella determinazione dei percorsi formativi, ma anche successivamente attraverso un accesso attivo alle banche dati esistenti per rendere possibile "una messa a terra" delle competenze maturate.

(85) FORMAZIONE PER GLI ORDINI PROFESSIONALI

Condividiamo poiché si tratterebbe di un ulteriore canale a disposizione per rafforzare maggiormente collegamenti tra mondo del lavoro e sistemi formativi, orientato peraltro ad una crescente innovazione.

ALLEGATO VI - INDIVIDUI E FAMIGLIE

L'approccio generale del capitolo in esame è condivisibile, in particolare la visione di una società più inclusiva ed equa quando si parla di sostegno e inclusione delle persone fragili e rese vulnerabili dalle crisi. Affinché l'Italia di domani sia davvero equa è necessario però parlare di integrazione sistematica fra gli attori che operano nell'ambito del welfare e in particolare dei servizi alla persona, nonché fare riferimento all'ambito dell'inclusione sociale e lavorativa per la quale sottolineiamo il ruolo strategico della cooperazione sociale di tipo b per le politiche attive del lavoro in ambito formazione e inclusione sociale e lavorativa delle persone svantaggiate al fine di superare i limiti di un welfare assistenziale e caritatevole.

Si condividono i quattro macro obiettivi con alcune specifiche:

- *un welfare territoriale di prossimità richiede una piena attuazione dell'integrazione socio-sanitaria e dello strumento della co-programmazione che vede nel terzo settore, e in specifico dell'impresa sociale cooperativa che opera nei servizi alla persona, e che è in grado di portare il punto di vista di chi opera in prossimità dei bisogni delle persone e nelle comunità;*
- *l'inclusione delle persone fragili passa attraverso percorsi di empowerment e promozione del ruolo sociale e lavorativo che comporta una visione del welfare come supporto alla promozione umana e all'acquisizione di ruolo di cittadino attivo che esercita i propri diritti; lo sviluppo di iniziative rivolte a bambini e ragazzi deve partire dal presupposto che sono portatori di un diritto educativo fin dalla nascita e quindi serve organizzare un'offerta di servizi socio-educativi plurale e integrata; condividiamo la necessità di un piano nazionale nidi e la definizione di un assegno unico (contenuti in altro paragrafo del documento).*

Nello specifico delle singole schede, si rileva quanto segue.

(88) PRESIDI DI WELFARE DI PROSSIMITÀ

Per quanto riguarda il welfare inclusivo e territoriale di comunità, pur condividendo l'obiettivo generale rileviamo che qualsiasi modello di organizzazione (cioè "Presidi Multiservizi") non può prescindere dalla realizzazione di un modello integrato fra differenti soggetti che rispondono, in relazione alle loro specificità, ai bisogni delle persone che sono complessi, molteplici e mutevoli nel tempo.

Occorre partire dalla chiarezza sullo stato di fatto ed essere consapevoli che il sistema dei servizi, pur considerati servizi pubblici, vede diversi soggetti gestori di attività che sono di interesse generale fra cui ricadono tutti i servizi alla persona. In questo ambito è quindi non opportuno dire semplicisticamente che, a completamento dei servizi pubblici, occorre fare leva sul volontariato e sulla cittadinanza attiva il cui ruolo è ben diverso da quello "completamento" dei servizi. Inoltre questo potrebbe ingenerare una confusione/contrapposizione. Fra apporto professionale e apporto volontario con tutte le ricadute possibili sulla correttezza dei rapporti di lavoro e delle garanzie professionali verso l'utenza dei servizi.

(89) SUPPORTO PSICOLOGICO ALLE FAMIGLIE

Per quanto riguarda gli interventi a sostegno delle persone fragili e rese vulnerabili dalla crisi condividiamo l'approccio generale, ma segnaliamo due criticità. La domiciliarità, come già detto rispetto al modello organizzativo delle risposte, necessita della completa messa a sistema di una integrazione effettiva con tutti i soggetti che operano nella filiera territoriale: dal Pubblico, al privato sociale, ai Medici di Medicina Generale, agli operatori privati e agli enti del terzo settore. Un modello integrato ospedale, servizi residenziali, territorio è l'unico presupposto per affrontare la domiciliarità in maniera nuova e non come strumento di contenimento dei costi.

Per quanto poi concerne la "costruzione di un'alternativa alle RSA e RSDN" non è pensabile affrontarla semplicemente con l'idea di sostituire i servizi residenziali con la domiciliarità perché esiste una molteplicità assai articolata di bisogni e una forte domanda per una assistenza ad alta valenza sanitaria nonché un'evoluzione sociologica del quadro socio-familiare che ha bisogno di risposte diversificate. Occorre piuttosto rendere più flessibile e appropriato all'evoluzione dei bisogni sociali e di cura il sistema investendo in servizi a diversi livelli di assistenza e nella migliore integrazione nel sistema socio-sanitario delle RSA ed RSD che erogano prestazioni ad alta valenza sanitaria.

Un tema trasversale riguardante il progettare avendo al centro la persona implica senza dubbio il passaggio al sistema del budget di salute (proposta che condividiamo completamente).

Sottolineiamo inoltre la necessità di maggiori investimenti nei servizi e per gli interventi con la disabilità e la salute mentale al fine di rilanciarle nel ruolo di strumenti di promozione ed inclusione sociale e lavorativa perché rischiano oggi una ghettizzazione come interventi secondari nell'ambito della sanità. Riteniamo che vadano messi sempre più a sistema i servizi delle PP.AA. del privato sociale e del privato.

(93) POLITICHE DEL LAVORO PER LE PERSONE CON DISABILITÀ

In proposito, va richiamato il ruolo delle cooperative sociali di tipo b (di inclusione lavorativa) che garantiscono concretamente la sostenibilità sociale ed ambientale e pertanto vanno sostenute ed incentivate anche con strumenti legislativi già esistenti, come un uso reale e diffuso dell'art.112 del Codice Appalti che a costo zero può diventare una leva formidabile per la resilienza e lo sviluppo delle stesse.

(97I FINO A 97IV) TEMPI DI CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA E SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ

Sosteniamo in particolare la proposta di un piano nazionale di sviluppo dell'offerta di servizi per l'infanzia (Nidi) e dell'introduzione di un assegno unico. Valutiamo positivamente le azioni specifiche previste per promuovere la conciliazione dei tempi di vita, specialmente se si considera che stante il contesto di riferimento il sostegno pubblico è sostanziale per garantire lo sviluppo di tali pratiche nelle aziende più virtuose. Si evidenzia che il tema della conciliazione comprende oltre l'infanzia e la genitorialità anche la cura e l'assistenza per le persone non autosufficienti, (anziane e disabili). Occorre ricomprendere i servizi relativi anche a queste sfere, tra le misure delineate.

Nello specifico, con particolare riferimento alla proposta sub 97iii, condividiamo l'idea in linea di principio, anche se imprese e organizzazioni datoriali già di fatto approcciano da tempo liberamente in un'ottica di servizio e di welfare questo capitolo (per come formulato, pertanto, riteniamo si tratti più di uno spunto alla modernizzazione della P.A.). Quanto poi alla scheda sub 97iv, riteniamo positivo un rafforzamento degli incentivi fiscali legati al tema della conciliazione e al sostegno della genitorialità; mentre invece rispetto ai congedi parentali, che vanno certamente prolungati e uniformati alle direttive europee, avendo però l'attenzione alle necessità organizzative e amministrative delle imprese.

(90) CITTADINANZA ATTIVA

Per il rilancio del Paese intendiamo promuovere il modello delle cooperative di comunità, uno strumento capace di valorizzare la cittadinanza attiva. Rispetto alla proposta della scheda riteniamo che lo Stato debba provare a fare lo sforzo di promuovere direttamente la cittadinanza attiva, così come prevede nella Costituzione all'articolo 118 u.c.. Ciò che possiamo sperimentare oggi è un nuovo modello che guarda alla sussidiarietà orizzontale che coinvolge i cittadini nei processi decisionali e gestionali e che ha come riferimento il modello europeo di sussidiarietà, un modello che trova basi economiche solide anche nelle teorie sulla gestione dei beni comuni elaborate dal premio nobel per l'economia Elinor Ostrom e in base alle quali potrebbero essere ripensate il partenariato pubblico-privato nelle politiche di sviluppo locale. Le cooperative di comunità si inserirebbero in modo sistematico nelle linee di intervento per il rilancio del Paese, agendo in modo coerente e trasversale, con l'orizzonte dello sviluppo territoriale sostenibile, inserito nel contesto dell'impresa sociale.

(95I) SOSTEGNO E SVILUPPO DELL'OCCUPAZIONE FEMMINILE

Condividiamo il potenziamento dell'occupazione in settori ad alta intensità femminile, nonché l'attenzione anche alle lavoratrici immigrate (presenti in numero oltremodo significativo nelle cooperative), ma attenzione a non scaricare sulle imprese i costi di congedi e conciliazione.

(95II) (OCCUPAZIONE FEMMINILE) EMPOWERMENT NELLA SFERA LAVORATIVA, ISTITUZIONALE E SOCIALE

Dovrebbe essere rafforzato e tutelato il principio che assicura parità di condizioni e diritti, nonché il corretto e il giusto riconoscimento di capacità e di performance del lavoratore, a prescindere da altre variabili quali ad esempio il genere.

(98I E 98II) INTERVENTI PER LE DONNE VITTIME DI VIOLENZA

Con riferimento in particolare al punto 98i, condividiamo pienamente l'iniziativa di voler introdurre agevolazioni per le imprese che assumano donne vittime di violenza di genere, in continuità con la buona esperienza registrata negli ultimi anni relativamente agli sgravi concessi sempre a questo fine alle cooperative sociali.

(91) PROGETTI TERAPEUTICO-RIABILITATIVI INDIVIDUALIZZATI

Si condivide pienamente l'idea che la protezione delle fragilità va affrontata attraverso progetti terapeutico-riabilitativi e di sostegno personalizzati, fondati sulla valutazione multidimensionale e multiprofessionale del bisogno, orientati a favorire la domiciliarità con la partecipazione del paziente e dei familiari. La chiave di volta perché ciò avvenga, a nostro parere passa per la realizzazione di un sistema compiuto, integrato e diffuso su tutto il territorio nazionale di assistenza primaria e di ADI in particolare.

Il concetto va allargato a tutta la popolazione tramite progetti individualizzati di salute che comprendano la cura, la prevenzione primaria e secondaria, le fasi di riabilitazione, sempre con partecipazione attiva e responsabile dei pazienti. Con il termine "assistenza primaria" si intende un modello che segna, fuori dall'ospedale, il passaggio da cure erogate in modo occasionale e puntiforme, prive di una regia unitaria, ad un sistema di gestione della patologia attraverso interventi sanitari e sociosanitari progettati, gestiti e verificati da un regista unico titolare del processo, complementari all'ospedalità ed organizzati come rete integrata di servizi multiprofessionali e multidisciplinari domiciliari, ambulatoriali, residenziali e semiresidenziali.

Non basta quindi indicare il potenziamento di Progetti Terapeutico-Riabilitativi o progetti di salute, se l'apparato di gestione rimane segmentato in filiere distinte ed autoreferenziali, né tanto meno demonizzare la residenzialità in quanto tale, trattandosi di un modello assistenziale che, al di là degli aspetti di riqualificazione, è riconosciuta in tutta Europa. Andrebbe piuttosto posto l'accento sulla necessità di un Piano complessivo volto a definire i profili professionali dei vari attori (in primis dei medici di medicina generale tramite un nuovo ACN che sancisca la modalità convenzionata e l'autonomia organizzativa) strutturare una riorganizzazione in rete dei servizi impegnandoli complessivamente al farsi carico del bisogno di salute della persona, alla relativa valutazione, alla successiva traduzione in un percorso diagnostico-terapeutico-assistenziale continuativo, progettato selezionando gli interventi più appropriati e gestito attraverso una filiera di servizi tra loro coordinati (disease management). In questo senso sono proprio i progetti terapeutico riabilitativi individuali a dover programmare il passaggio da un setting assistenziale all'altro, ricorrendo al regime residenziale dove le condizioni cliniche e socioeconomiche del paziente lo richiedano senza preclusioni preconcrete. Sottolineiamo come la cooperazione e la mutualità possono essere, in questo senso, partner privilegiati perché soggetti dell'economia sociale, che da tempo hanno sperimentato un forte know how nei servizi di assistenza primaria che, se valorizzato e meglio utilizzato, può ulteriormente arricchirsi di una rinnovata relazione di partenariato con lo Stato per lo sviluppo di formule innovative d'integrazione ospedale-territorio e territorio-territorio. In questo senso bisognerebbe che il Documento dichiarasse più apertamente il ruolo e il valore della partnership pubblico-privata in ambito sanitario, anche in termine di co-progettazione dei servizi.

In sintesi, per lo sviluppo di questo percorso occorre a nostro avviso procedere con un "aggiornamento" del sistema attraverso 5 leve strategiche:

1. Creazione di una Regia nazionale che definisca il disegno complessivo del sistema con ruoli e regole omogenee, su tutto il territorio nazionale. Definire una reale integrazione tra forme di finanziamento tramite la fiscalità generale e forme di finanziamento tramite modalità integrative, tutte finalizzate a progetti unitari di tutela della salute sia al livello territoriale (ambulatoriale-residenziale) sia al livello ospedaliero;

2. Definizione di Regole certe sui processi di autorizzazione e accreditamento, che mettano fine al sistema delle gare di appalto nell'area dell'assistenza primaria;
3. Costituzione di Reti territoriali con i medici di medicina generale (anche come responsabili e garanti dei progetti di salute e presa in carico olistica del paziente e supportati nel livello organizzativo da cooperative di medici di famiglia), le farmacie e gli operatori socio sanitari che possano contribuire alla realizzazione di percorsi assistenza integrati in un quadro di partnership con il SSN in cui il privato svolge un ruolo di complementarità regolata rispetto al pubblico.
4. Definire con chiarezza i Ruoli introducendo una netta separazione tra la funzione di programmazione e controllo (esclusiva delle Istituzioni sanitarie) e quella di erogazione (di cui possono essere titolari soggetti sia pubblici che privati).
5. Rigore nella misurazione dei risultati non solo in termini di quantità di prestazioni, ma anche in termini di qualità degli esiti delle cure'.

(92) SERVIZI TERRITORIALI SOCIOSANITARI

Il settore soffre di criticità le quali pregiudicano la piena compiutezza del circuito virtuoso riabilitativo e sociale: la recrudescenza di tendenze tese all'ospedalizzazione/istituzionalizzazione dei pazienti, a scapito di forme di residenzialità terapeutica e/o leggera (comunità terapeutiche, gruppi appartamento, sostegno all'abitare, domiciliarità); la crescente disparità territoriale nei livelli di assistenza offerti ai cittadini; l'estrema eterogeneità (intra ed interregionali) che contraddistingue i modelli organizzativo-gestionali della psichiatria nel territorio; la natura più complessa delle patologie psichiatriche; l'insorgenza più precoce delle stesse; l'assenza di investimenti in prevenzione. È necessario mettere in campo un modello in grado di prendere in carico bisogni assistenziali complessi, come quelli connessi alle patologie psichiatriche, ai disturbi dell'età evolutiva, alle sofferenze connesse all'abuso di sostanze, a partire dai seguenti presupposti: la valutazione multidimensionale del bisogno; la presa in carico multidisciplinare; la definizione di progetti terapeutici individuali flessibili e differenziati per intensità assistenziale; l'integrazione delle attività e delle prestazioni sanitarie, sociosanitarie e sociali, l'adozione di servizi di telemedicina per la salute mentale, prevedendo che la qualità degli stessi venga attestata secondo parametri e da soggetti competenti nell'accreditare simili servizi.

Tutto ciò nella garanzia della continuità terapeutica degli interventi e nella prospettiva del pieno recupero dell'autonomia dei pazienti: abitazione autonoma, reale inclusione nel mondo lavorativo e nella comunità locale. Sempre nel senso dell'innovazione ed evoluzione dei servizi offerti importante anche l'individuazione degli erogatori privati che fino ad oggi sono stati tendenzialmente selezionati dalle Regioni in base ad una visione dell'accREDITAMENTO inteso come rispondenza a requisiti strutturali ed organizzativi, piuttosto che rispetto ad elementi di qualità a nostro avviso fondamentali per determinare processi di riabilitazione e reinserimento sociale efficaci.

Pertanto, proponiamo: di concentrare le risorse pubbliche assegnate ai Dipartimenti di Salute Mentale prioritariamente sulle funzioni di programmazione e controllo, piuttosto che sull'attività di erogazione (i); di revisionare i requisiti di accreditamento, in particolare in materia di residenzialità psichiatrica, per definire criteri che qualifichino le residenze come strumento di cura e non come strutture di contenimento (ii); di costruire, attraverso gli accordi contrattuali, forme di partenariato pubblico-privato fondate sulla coprogettazione dei PTRI e su rapporti economici in cui gli aspetti qualitativi ed i risultati verificati siano oggetto di specifiche premialità (iii); di sostenere le forme della sanità integrativa riconosciute dall'ordinamento affinché assicurino anche prestazioni rivolte alla tutela della salute mentale.

In questa fase di emergenza si è riscoperto un modello di welfare territoriale informale, in particolare proprio in quelle aree spopolate e marginali dove la maggior parte di servizi di welfare sono venuti meno e la comunità in una logica solidaristica e mutualistica ha sopperito all'assenza di una rete pubblica di welfare. Tale riscoperta sollecita la ricostruzione di reti di welfare territoriale che consenta una maggior cura dei cittadini, una maggior attenzione alle problematiche specifiche dei singoli, una risposta individuale ai bisogni del singolo, ma anche un modello di intervento che tenda a prevenire le problematiche e intervenire sulla domiciliaria, abbattendo i costi per lo Stato, favorendo anche la condivisione di servizi e assistenza tra i cittadini. Nella stessa previsione di multifunzionalità espressa in precedenza, occorre destinare una parte delle risorse del welfare alle realtà cooperative, che in forma mutualistica e efficiente sul mercato, sono in grado di organizzare e gestire servizi di base di assistenza alle famiglie nelle aree dove mancano presidi pubblici.